



VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

# Taloudellinen katsaus Syksy 2020

Talousnäkymät

Valtiovarainministeriön julkaisuja – 2020:70



Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:70

# Taloudellinen katsaus

Syksy 2020

Valtiovarainministeriö

ISBN PDF: 978-952-367-491-2

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2020

# Kuvailulehti

<b>Julkaisija</b>	Valtiovarainministeriö	5.10.2020	
<b>Tekijät</b>	Kansantalousosasto		
<b>Julkaisun nimi</b>	Taloudellinen katsaus, syksy 2020		
<b>Julkaisusarjan nimi ja numero</b>	Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:70		
<b>Teema</b>	Talousnäkömät		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-491-2	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-491-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-491-2</a>		
<b>Sivumäärä</b>	102	<b>Kieli</b>	suomi
<b>Asiasanat</b>	Julkinen talous, taloudellinen kehitys, budjettiesitys		
<b>Tiivistelmä</b>			
<p>Bruttokansantuotteen arvioidaan supistuvan 4,5 % v. 2020. Viennin lisäksi supistuvat yksityinen kulutus sekä yksityiset investoinnit. Julkisten menojen lisääntyminen tukee talouskasvua tänä vuonna. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,6 % v. 2021 ja 1,7 % v. 2022.</p> <p>Talouden toipuminen tämän vuoden loppupuolelta alkaen on hidasta taloudenpitäjien alhaisen luottamuksen sekä epävarmuuden kasvun seurauksena. Talous toipuu alkuvuoden pysähdyksestä asteittain. Nopeimmin palautuu yksityinen kulutus, mutta yksityisten palveluiden kulutuksen kasvu jää edelleen vaisuksi. Investointien toipumista heikentää myös asuinrakentamisen väheneminen. Vienti ja teollisuustuotanto kärsivät globaalin pandemian jatkumisesta ja kääntyvät kasvuun vasta ensi vuoden puolella.</p> <p>Työllisyys supistuu 2 % v. 2020 ja alkaa palautua ensi vuoden loppupuolella. Työttömyysaste nousee 8,2 prosenttiin v. 2021. Työllisyysaste palautuu vähitellen, mutta jää 71,9 prosenttiin v. 2024.</p> <p>Julkinen talouden alijäämä kasvaa tänä vuonna 18 mrd. euroon ja julkisyhteisöjen velka n. 70 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Lähivuosina julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino pienenee, kun talous elpyy ja monet hallituksen päättämät covid-19-epidemiaan liittyvät väliaikaiset tukitoimet päättyvät. Julkinen talous pysyy kuitenkin tuntuvasti alijäämäisenä ja velkasuhde jatkaa kasvuaan.</p>			
<b>Kustantaja</b>	Valtiovarainministeriö		
<b>Julkaisun jakaja/myynti</b>	Sähköinen versio: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Julkaisumyynti: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

# Presentationsblad

<b>Utgivare</b>	Finansministeriet	5.10.2020	
<b>Författare</b>	Ekonomiska avdelningen		
<b>Publikationens titel</b>	Taloudellinen katsaus, syksy 2020 (Ekonomisk översikt, hösten 2020)		
<b>Publikationsseriens namn och nummer</b>	Finansministeriets publikationer 2020:70		
<b>Tema</b>	Ekonomiska utsikter		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-491-2	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>URN-adress</b>	http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-491-2		
<b>Sidantal</b>	102	<b>Språk</b>	Finska
<b>Nyckelord</b>	Offentlig ekonomi, ekonomisk utveckling, budgetförslag		
<b>Sammanfattning</b>			
<p>Bruttonationalprodukten väntas krympa med 4,5 procent år 2020. Utöver exporten minskar även den privata konsumtionen och de privata investeringarna. Ökningen av de offentliga utgifterna stöder den ekonomiska tillväxten det här året. BNP beräknas öka med 2,6 procent 2021 och med 1,7 procent 2022.</p> <p>Den ekonomiska återhämtningen från och med slutet av detta år är långsam som en följd av det låga förtroendet för ekonomin och den växande osäkerheten. Ekonomin återhämtar sig stegvis från stagnationen i början av året. Den privata konsumtionen återställs snabbast, men ökningen i den privata konsumtionen av tjänster förblir svag. Minskningen i bostadsbyggandet hämmar också återhämtningen inom investeringar. Exporten och industriproduktionen lider av den fortsatta globala pandemin och börjar växa först nästa år.</p> <p>Sysselsättningen minskar med 2 procent 2020 och börjar återhämta sig i slutet av nästa år. Arbetslöshetsgraden stiger till 8,2 procent 2021. Sysselsättningsgraden återgår småningom men stannar på 71,9 procent 2024.</p> <p>Underskottet i de offentliga finanserna ökar i år till 18 miljarder euro och de offentliga samfundens skuld till ca 70 procent av BNP. Under de närmaste åren kommer obalansen mellan den offentliga ekonomins inkomster och utgifter att minska allteftersom ekonomin återhämtar sig och de temporära stödåtgärder som regeringen beslutat om upphör. Den offentliga ekonomin uppvisar dock ett avsevärt underskott och skuldkvoten fortsätter att öka.</p>			
<b>Förläggare</b>	Finansministeriet		
<b>Beställningar/distribution</b>	Elektronisk version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Beställningar: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

## Description sheet

<b>Published by</b>	Ministry of Finance	5 October 2020	
<b>Authors</b>	Economics Department		
<b>Title of publication</b>	Taloudellinen katsaus, syksy 2020 (Economic Survey, Autumn 2020)		
<b>Series and publication number</b>	Publications of the Ministry of Finance 2020:70		
<b>Subject</b>	Economic Prospects		
<b>ISBN PDF</b>	978-952-367-491-2	<b>ISSN PDF</b>	1797-9714
<b>Website address (URN)</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-491-2">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-367-491-2</a>		
<b>Pages</b>	102	<b>Language</b>	Finnish
<b>Keywords</b>	Public finance, economic development, draft budget		
<p><b>Abstract</b></p> <p>Finland's gross domestic product is expected to contract by 4.5% in 2020. In addition to the exports, both private consumption and private investments will also decrease. Higher public spending will support economic growth this year. The GDP is expected to grow by 2.6% in 2021 and by 1.7% in 2022.</p> <p>The economy will start picking up at the end of this year, but the recovery will be slow because of growing uncertainty and weak confidence among economic actors. Not all sectors of the economy will recover from the sudden halt experienced in the first half of the year at the same speed. Private consumption will fare best even though no rapid upturn in the demand for private services is in sight. Fall in housing construction is also slowing down the recovery of investments. Exports and industrial production have been hit by the continuation of the pandemic and growth in these sectors will only resume in 2021.</p> <p>The employment rate will decrease by 2% this year and will start recovering during the second half of 2021. Unemployment will reach 8.2% next year. There will be a gradual recovery of the employment rate, but it will remain at 71.9% in 2024.</p> <p>Finland's general government deficit will reach EUR 18 billion this year and general government debt will increase to about 70% of the GDP. In the next few years, the imbalance between general government revenue and expenditure will narrow as the economy picks up and the temporary support measures introduced by the Government come to an end. However, general government finances will remain substantially in deficit and the debt-to-GDP ratio will continue to grow.</p>			
<b>Publisher</b>	Ministry of Finance		
<b>Publication sales/ Distributed by</b>	Online version: <a href="http://julkaisut.valtioneuvosto.fi">julkaisut.valtioneuvosto.fi</a> Publication sales: <a href="http://julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi">julkaisutilaukset.valtioneuvosto.fi</a>		

Toteutunutta kehitystä koskevien tietojen lähde: Tilastokeskus ellei muuta mainittu.

#### TAULUKOISSA KÄYTETYT SYMBOLIT JA LYHENTEET

-	Ei mitään ilmoitettavana
0	Suure pienempi kuin puolet käytetystä yksiköstä
..	Tietoa ei ole saatu
.	Loogisesti mahdoton esitettäväksi
**	Ennuste
CPB	CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis
HWWI	Hamburgisches WeltWirtschafts Institut
IMF	Kansainvälinen valuuttarahasto
STM	Sosiaali- ja terveysministeriö
TEM	Työ- ja elinkeinoministeriö
VM	Valtiovarainministeriö

Kukin taulukoiden luvuista on pyöristetty erikseen.



## TALOUDELLINEN KATSAUS SYKSY 2020

Katsauksessa esitetään vuosien 2020–2022 taloudellista kehitystä koskeva ennuste. Lyhyen ajan talousennusteen ohella se sisältää myös vuoteen 2024 ulottuvan talouden keskipitkän ajan kehitysarvion.

Katsauksessa esitetyt ennuste ja kehitysarvio on laadittu kansantalousosastolla riippumattomasti perustuen lakiin talous- ja rahaliiton vakaudesta, yhteensovittamisesta sekä ohjauksesta ja hallinnasta tehdyn sopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansaattamisesta ja sopimuksen soveltamisesta sekä julkisen talouden monivuotisia kehyksiä koskevista vaatimuksista (869/2012).

Katsauksen tarkastelujen pohjana ovat Tilastokeskuksen elokuussa 2020 julkaisemat, vuotta 2019 koskevat kansantalouden tilinpidon tiedot sekä muut julkiset tilastot, jotka on saatu käyttöön 18.9.2020 mennessä sekä hallituksen budjettineuvotteluissa 16.9.2020 tekemät päätökset.

Helsingissä syyskuussa 2020

Valtiovarainministeriön kansantalousosasto

Mikko Spolander  
Osastopäällikkö, ylijohdaja

Jukka Railavo  
Finanssineuvos  
Reaalitalouden  
yksikön päällikkö

Marja Paavonen  
Finanssineuvos  
Julkisen talouden  
yksikön päällikkö



# Sisältö

<b>Taloudellinen katsaus syksy 2020</b> .....	7
<b>Esipuhe</b> .....	11
<b>Yhteenveto</b> .....	14
<b>1 Talousnäkömät</b> .....	27
1.1 Kansainvälinen talous .....	27
1.2 Ulkomaankauppa .....	33
1.2.1 Vienti ja tuonti .....	33
1.2.2 Hinnat ja vaihtotase .....	35
1.3 Kotimainen kysyntä .....	36
1.3.1 Yksityinen kulutus .....	36
1.3.2 Julkinen kulutus .....	40
1.3.3 Yksityiset investoinnit .....	41
1.3.4 Julkiset investoinnit .....	44
1.4 Kotimainen tuotanto .....	45
1.4.1 BKT .....	45
1.4.2 Jalostus .....	48
1.4.3 Palvelut .....	52
1.5 Työvoima .....	54
1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat .....	57
1.6.1 Palkat .....	57
1.6.2 Kuluttajahinnat .....	58

<b>2 Julkinen talous</b> .....	60
2.1 Julkisyhteisöt yhteensä.....	60
2.1.1 Julkisyhteisöjen velka .....	71
2.2 Valtionhallinto.....	73
2.3 Paikallishallinto .....	83
2.4 Sosiaaliturvarahastot.....	86
2.4.1 Työeläkelaitokset.....	86
2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot .....	86
2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä .....	90
 <b>Liitetaulukot</b> .....	 99

### **Kehikot:**

EU:n elpymisvälinekokonaisuus .....	24
Finanssipolitiikan mitoitus.....	65
Koronavirustilanteesta johtuvien toimenpiteiden vaikutus julkisiin menoihin ja tuloihin .....	67
Vuoden 2021 talousarvio ja menokehykset.....	76
Aineistopäivitykset ovat pienentäneet kestävyysvajearviota vuodentakaiseen nähden.....	94
Julkisen talouden pitkän aikavälin velkaskenaarioita .....	96

## Esipuhe

Suomen talous on supistunut kolme vuosineljännestä peräkkäin. Talouden tuotanto oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä noin 6½ % pienempi kuin vuoden 2019 kolmannella neljänneksellä. Suurin syyllinen talouden syöksyyn on covid-19-pandemia. Se kuritti taloutta keväällä – olkoonkin, että ennakkotietojen mukaan hie-man vähemmän kuin kumppaneitamme muualla Euroopassa. Suomen talous oli kuitenkin ajautunut taantumaan jo ennen kuin pandemia, sen etenemiseen liittyvä epävarmuus ja pandemian leviämistä hillitsevät sulkutoimet iskivät ulkomaankauppaan, yritysten tuotantoon ja investointeihin, työllisyyteen ja kotitalouksien kulu-tukseen.

Valtiovarainministeriön kokonaistaloudellisen ennusteen mukaan talous on alkanut kasvaa kesän aikana ja kasvu jatkuu niin, että ensi vuonna talous kasvaisi keskimää-rin runsaan 2½ prosentin vauhtia. Yksityinen kulutus elpyy ensimmäisenä ja vienti maailmantalouden imussa, mutta yksityiset investoinnit rivakammin vasta, kun kas-vunäkymä on varmistunut ja tuotantokapasiteetti on jälleen täydemässä käytös-sä. Julkinen kysyntä tukee kasvua erityisesti tänä vuonna ja lievemmin ensi vuonna. Keskuspankkien määrällisen keventämisen, mittavien kansallisten toimien ja aika-naan myös EU:n elpymis- ja palautumisvälineen käyttöönoton myötä talouspolitiik-ka tukee kasvua globaalisti.

Kesän aikana epidemia rauhoittui, mikä sai kotitaloudet liikkeelle ja kuluttamaan useissa maissa Suomi mukaan lukien. Kesän jälkeen epidemia on kuitenkin nosta-nut uudelleen päätään sekä Suomessa että monissa muissa Euroopan maissa. Ta-lous on uudelleen taitekohdassa.

Niin kauan, kun epidemian eteneminen on jaksottaista ja toimet sen hillitsemiseksi ovat riittämättömiä poistamaan tartuntariskiä, kotitaloudet ja yritykset pysyvät varovaisina. Lisäksi tuotannon ja investointien elpyminen vaatii tuekseen uusia tilauksia. Teollisuuden tilauskanta on pienentynyt huolestuttavasti ja jos uusia tilauksia ei saada, takapotku talouteen voi olla iso.

Tilanne ei ole vielä ohi. Valtiovarainministeriön ennuste perustuu oletukseen, että epidemia ei ryöpsähdä uudelleen valloilleen meillä eikä maailmalla, mutta riskit ovat ilmeiset. Vasta tehokas hoito ja rokote selkiyttävät näkymän. Näin käy aikanaan. Sen jälkeen meno voi olla rivakkaa jonkin aikaa.

Epidemian ja sen epäsuotuisia vaikutuksia lievittävien julkisen vallan toimien myötä Suomen julkisen talouden alijäämä syvenee ja julkinen talous velkaantuu lisää yli 20 mrd. euroa tänä vuonna. Velkaantumista ei ole voinut välttää eikä velkaantumisen estäminen olisi ollut mielekäästä politiikkaa. Huolestuttavaa kuitenkin on, että julkinen talous pysyy syvästi alijäämäisenä ja velkaantumineen jatkuu senkin jälkeen, kun epidemiasta on päästy eroon.

Valtiovarainministeriön arvion mukaan Suomen julkisen talouden rahoitus on pitkällä aikavälillä epätasapainossa, joka vastaa noin 3½ prosenttia BKT:sta eli lähes 10 mrd. euroa v. 2024, joka on laskelman perusvuosi. Suurin syy rahoituksen epätasapainoon on väestön ikääntyminen, joka kasvattaa sosiaali- ja terveystalouden tarvetta ja julkisia menoja nopeaa tahtia vuosi vuoden perään aina 2040-luvun alkupuolelle saakka.

Julkinen talous on covid-19-epidemian jäljiltä aikaisempaa selvästi velkaisempi, ja rahoituksen pitkän aikavälin epätasapaino tarkoittaa, että ilman korjaavia toimia julkinen velka jatkaa kasvuaan ja ennen pitkää kiihtyvällä vauhdilla.

Velkasuhteen kasvun pysäyttäminen suhteessa BKT:hen on vastuullisen julkisen taloudenpidon lähtökohta ja pääministeri Marinin hallitus on päättänyt ohjelmasta, joka viimeistelemällä ja toimeenpanemalla tämä saavutetaan 2020-luvun aikana.

Kun luodetaan taloutta ja yhteiskuntaa eteenpäin vuosien ja vuosikymmenten päähän, talouspolitiikan asialistalla on muutakin.

Jatkuvan vastuullisen julkisen taloudenpidon ohella talouspolitiikassa pitää tukea taloudessa ja yhteiskunnassa käynnissä olevaa globaalia murrosta, jonka ajureina ovat väestörakenteen muutos, ilmastonmuutos ja uusi teknologia. Tällä asialistalla avainasemassa ovat toimet, jotka tukevat arvonmuodostusta taloudessa ja vaikuttavuutta ja tehokkuutta julkisessa tuotannossa – toimet, jotka tukevat työllisyyttä, oppimista, osaamista, investointeja, tuottavuutta ja kilpailukykyä. Yhteiskunnan voimavaroja pitää pyrkiä kasvattamaan ja ne pitää pyrkiä saamaan aiempaa laajempaan ja tehokkaampaan käyttöön.

Talouden ja yhteiskunnan murros on globaali ilmiö ja etenee meistä riippumatta, halusimme tai emme. Murroksen mahdollisuudet avautuvat hyödynnettäviksi vain olemalla aktiivisesti mukana vaikuttamassa sen suuntaan ja nopeuteen. Jättäytymällä sivuun mahdollisuudet selvitä väestörakenteen, ilmaston ja teknologian muutoksesta kuivin jaloin ovat huonot – ja erityisen huonot haavoittuvimmille väestöryhmille ja alueille.

# Yhteenveto

## Talouden suhdannenäkymät vuosina 2020–2022

Covid-19-pandemia on supistanut Suomen taloutta vähemmän kuin suurinta osaa Euroopan talouksista alkuvuonna. Kyseessä on suuri yksityiseen kulutukseen ja palveluiden kysyntään kohdistuva häiriö, jolla on merkittäviä työllisyys- ja tulovaikutuksia. Talouden toipuminen tämän vuoden loppupuolelta alkaen on hidasta taloudenpitäjien alhaisen luottamuksen sekä epävarmuuden kasvun seurauksena.

Bruttokansantuotteen arvioidaan supistuvan 4,5 % v. 2020. Viennin lisäksi supistuvat yksityinen kulutus sekä yksityiset investoinnit. Julkisten menojen lisääntyminen tukee talouskasvua tänä vuonna.

Talous toipuu alkuvuoden pysähdyksestä asteittain. Nopeimmin covid-19-epidemiasta palautuu yksityinen kulutus, mutta yksityisten palveluiden kulutuksen kasvu jää edelleen vaisuksi. Investointien toipumista heikentää myös asuinrakentamisen väheneminen. Vienti ja teollisuustuotanto kärsivät globaalin pandemian jatkumisesta ja kääntyvät kasvuun vasta ensi vuoden puolella. BKT:n arvioidaan kasvavan 2,6 % v. 2021 ja 1,7 % v. 2022.

Julkinen talous heikkenee tänä vuonna voimakkaasti. Julkisen talouden alijäämä kasvaa 18 mrd. euroon ja julkisyhteisöjen velka n. 70 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Lähivuosina julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino pienenee, kun talous elpyy ja hallituksen päättämät covid-19-epidemiaan liittyvät väliaikaiset tukitoimet päättyvät. Julkinen talous pysyy kuitenkin tuntuvasti alijäämäisenä, ja velkasuhde jatkaa kasvuaan.



## Maailmantalous elpyy eritahtisesti

Covid-19 -pandemia johti syvään maailmantalouden taantumaa, mutta monet indikaattorit viittaavat talouden elpymiseen kuluvan vuoden kolmannelta neljännekseltä lähtien. Maailmantalous supistuu 6,1 % tänä vuonna ja elpyy 5,5 prosenttiin ensi vuonna.

Kiinan talous supistui voimakkaasti vuoden ensimmäisellä neljänneksellä pandemian ollessa vaikeimmassa vaiheessaan. Päättäväiset rajoittavat toimet purivat kuitenkin hyvin ja talous on elpynyt toisesta neljänneksestä lähtien. BKT supistuu tänä vuonna 2,3 % ja kasvu elpyy 8,5 prosenttiin ensi vuonna.

Euroalueen talous supistui kuluvan vuoden toisella neljänneksellä ennakkotietojen mukaan lähes 12 % suhteessa edelliseen neljännekseen. Etenkin palvelusektorit kärsivät hallitusten asettamista rajoittavista toimista. Vuositasolla euroalueen BKT supistuu 9,6 % tänä vuonna ja kasvaa 5 % ensi vuonna.

Vakava covid-19-pandemia jatkuu Yhdysvalloissa, mutta uusien tartuntojen määrä on laskenut. Elpyminen on kuitenkin hauraalla pohjalla epävakaa yhteiskunnallisen tilanteen takia. Yhdysvaltojen BKT supistuu 6,9 % tänä vuonna ja kasvaa 4,1 % ensi vuonna.

Maailman tavarakauppa supistui huhtikuussa yli 10 % maaliskuusta. Keskeisistä talousalueista euroalueen tuonti supistui keväällä voimakkaimmin. Kesäkuussa kauppa kuitenkin kääntyi kasvuun. Tavarakauppa kasvaa ennusteperiodilla aktiviteetin ja kysynnän kasvun tuella. Vuositasolla maailmankauppa supistuu 10,3 % tänä vuonna, mutta kasvaa ensi vuonna 6,5 %.

Sekä lyhyet markkinakorot että valtionlainojen korot ovat historiallisen alhaisella tasolla. Lyhyet korot ovat laskeneet keväisen väliaikaisen nousun jälkeen. Korot nousevat maltillisesti ennusteperiodin lopulla. Hidas inflaatio heijastaa yleistä alaviereisyyttä taloudessa.

## Viennin supistuminen jatkuu loppuvuonna

BKT:n arvioidaan supistuvan 4,5 % v. 2020. Tuotanto laskee voimakkaimmin toisella neljänneksellä kotimaisten rajoitustoimien seurauksena. Kolmannella

neljänneksellä talous kääntyy kasvuun edelliseen neljännekseen verrattuna ja supistumien vuoden takaiseen verrattuna jää toista neljänneestä pienemmäksi.

BKT:n supistumiseen vaikuttaa merkittävimmin viennin supistuminen noin 13 prosentilla. Pandemian aiheuttama epävarmuus hidastaa ulkomaisen kysynnän kasvua monilla Suomen viennille keskeisillä toimialoilla, mikä lisää viennin supistumista edelleen tämän vuoden aikana.

Yksityinen kulutus supistuu 3,8 % v. 2020. Palveluiden kulutus on kärsinyt eniten epidemian takia käynnistetyistä liikkumisen ja liiketoiminnan rajoituksista. Kestokulutushyödykkeiden kulutuksen supistuminen jäi alkuvuonna maltilliseksi ja lyhytikäisten tavaroiden kulutus, joka sisältää elintarvikkeet ja energian, jopa kasvoi hieman vuoden takaiseen verrattuna.

Yksityiset investoinnit supistuvat 7,6 % v. 2020. Investointien kasvu on heikointa vuoden kolmannella neljänneksellä, mutta jatkuu heikkona vielä vuoden lopussa. Vuoden alkupuolella rakentamisessa on kuitenkin näkynyt aiemmin ennakoitua positiivisempaa kehitystä. Uusien asuntojen rakentaminen vähenee hieman v. 2020. Loppuvuoden aloitusten määrän odotetaan kuitenkin laskevan, joten asuinrakennusinvestoinnit vähenevät ennusteen mukaan tänä vuonna 2,0 %. Kone-, laite- ja kuljetusvälineinvestoinnit vähenevät paljon v. 2020 epävarmuuden vallitessa.

Työmarkkinat eivät nyt vedä työvoimaa, sillä työvoiman ulkopuolella olevien määrä on alkuvuonna lisääntynyt. Etenkin piilotyöttömiä oli viime vuotta enemmän. Työllisten määrän lasku jyrkkenee v. 2020. Työllisyys supistuu 2 % ja työllisyysaste laskee 71,2 prosenttiin. Työllisyyden lasku ja lomautettujen suuri määrä kohottavat työttömyysasteen 8 prosenttiin.

Alkuvuoden aikana on solmittu merkittävä määrä uusia työehtosopimuksia. Keskimäärin nimellispalkkoja on sovittu korotettavaksi vajaat 1,5 %. Ansiotaso kohoaa tänä vuonna 1,7 % palkkaliukumien jäädessä pieniksi.

Kuluttajahintaindeksillä mitattuna inflaatioksi ennustetaan 0,4 % v. 2020. Kulutuskyynnän merkittävä supistuminen sekä epävarmuus talouden tulevasta kehityksestä hillitsevät inflaatiota myös tulevina vuosina.

BKT:n arvioidaan kasvavan 2,6 % v. 2021 ja 1,7 % v. 2022. Suomen tärkeimpien kauppakumppanien teollisuuden elpyminen on tärkeää viennille. Matkailu on edelleen pysähdyksissä ja heikko kehitys jatkuu ensi vuoden puolelle. Palveluiden viennin suurimmat erät ovat ICT- ja liike-elämän palvelut, joiden näkymät ovat paremmat kuin aloilla, jotka kärsivät suoraan liikkumisen rajoitteista ja kuluttajien luottamusta laskevista riskeistä.

Tavaroiden kulutuksen arvioidaan palautuvan normaalitasolleen v. 2021. Kuluttajien varovaisuuden ennakoitaan vaikuttavan palveluiden kulutukseen vielä ensi vuonna, mistä johtuen etenkin ulkomaanmatkailu jää vielä normaalia vaisummaksi. Kotitalouksien säästämisaste pysyy koko ennusteperiodin ajan positiivisena kulutuksen jäädessä käytettävissä olevia tuloja vähäisemmäksi.

Yksityisten investointien kasvu jää lähivuosina kokonaisuudessaan vaisuksi. Yksityisten investointien keskimääräinen kasvuvauhti on ennustejaksolla -1,1 %, joten niiden suhde BKT:hen jää ennustejakson lopussa noin 19 prosenttiin.

Asuntorakentamisen aloitusten määrä supistuu useammalla tuhannella vuoteen 2021 mennessä, mikä supistaa vuoden 2021 asuinrakennusinvestointeja. Vuonna 2022 asuinrakennusinvestointien lasku päättyy.

Ennustejakson loppua kohti vahvempi kysyntä sekä kansainvälisesti että kotimaassa tukee kone- ja laiteinvestointeja. Tutkimus- ja kehityksenot supistuvat ennustejakson alussa, mutta kasvavat sen jälkeen koko ennustejakson. Valtion t&k-rahoitus kasvaa vuosina 2020 ja 2021.

Kotimainen kulutus kasvaa jo loppuvuoden aikana, mikä tukee tuonnin elpymistä. Vientiyritysten supistunut tuotanto vähentää taas muualta maailmasta tuotujen komponenttien kysyntää ja investointien vaimea kehitys seuraavina vuosina vaikuttaa myös tuonnin kasvua hillitsevästi.

Taloukskasvun ennustettu palautuminen alkaa asteittain kohentaa työvoiman kysyntää vuosina 2021–2022. Työllisten määrä supistuu alkuvuoden heikkoudesta johtuen v. 2021 vielä hieman ja kääntyy kasvuun v. 2022. Työllisten määrä jää kuitenkin selvästi pienemmäksi kuin v. 2019 ja työllisyysaste on 71,5 % v. 2022.

Koheneva taloudellinen toimeliaisuus ja työllisyyden paraneminen nostanevat palkkaliukumia vuosina 2021 ja 2022. Lisäksi ensi vuodelle on sovittu noin 0,5 prosenttiyksikköä suurempia sopimuskorotuksia sekä yksityiselle että julkiselle sektorille. Nimellisansiot nousevat 2,5 % v. 2021 ja 2,0 % v. 2022.

Vuosina 2021 ja 2022 kansallisen kuluttajahintaindeksin arvioidaan nousevan 1,2 % ja 1,4 %. Molempina vuosina kulutukseen kohdistuvat veronkorotukset kiihdyttävät inflaatiota, selvimmin v. 2021.

### **Julkinen talous on juuttunut alijäämäiseksi**

Julkisen talouden alijäämä kasvaa tänä vuonna 7,7 prosenttiin ja julkisyhteisöjen velka n. 70 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Julkista taloutta heikentävät covid-19-epidemian aiheuttama talouden taantuma sekä hallituksen päättämät yrityksiä, kansalaisia ja talouden kasvua tukevat toimet.

Julkisen talouden tulojen ja menojen välinen epätasapaino pienenee lähivuosina, mutta on edelleen 2,7 % suhteessa BKT:hen eli n. 7 mrd. euroa v. 2024. Valtion ja paikallishallinnon yhteenlaskettu alijäämä on tätä suurempi, sillä julkisyhteisöihin luokiteltavat työeläkelaitokset ovat hieman ylijäämäisiä.

Julkinen talous oli rakenteellisesti alijäämäinen jo taantumaa edeltäneessä suhdannehuipussa. Väestön ikääntyminen on heikentänyt julkista taloutta merkittävästi jo kymmenen vuoden ajan, kun paljon julkisia palveluja ja etuuksia käyttävien ikääntyneiden määrä on kääntynyt nopeaan kasvuun. Samalla työikäinen väestö, joka veroillaan rahoittaa julkiset palvelut ja sosiaaliturvan, on alkanut supistua.

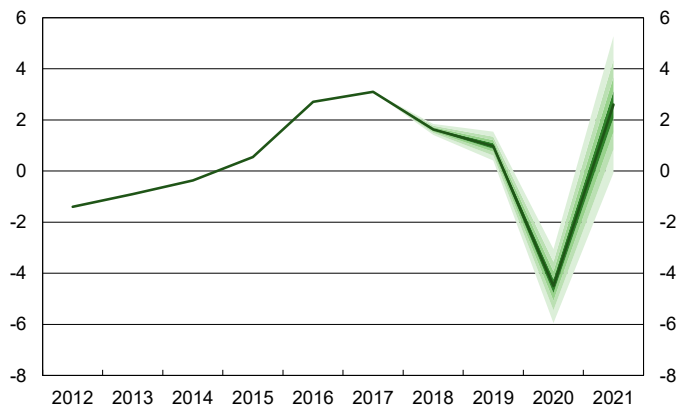
Väestön ikääntyminen aiheuttaa menopaineita julkiseen talouteen myös tulevaisuudessa, kun erityisesti paljon sosiaali- ja terveystaloutta käyttävän yli 75-vuotiaan väestön määrä kasvaa. Siksi julkinen velkasuhde näyttäisi kasvavan koko 2020-luvun ajan. Tämänhetkisen arvion mukaan julkisen talouden vahvistaminen 5 mrd. eurolla vuoteen 2026 mennessä vaikuttavin toimin vakauttaisi velkasuhteen 70-75 prosenttiin 2020-luvun aikana. Velkasuhteen palauttaminen vuoden 2019 tasolle eli 60 prosentin tuntumaan 2020-luvun aikana edellyttäisi puolestaan julkisen talouden vahvistamista n. 10 mrd. eurolla.

## Talousnäköymän epävarmuus

Talouden näkymät niin Suomessa kuin maailmantaloudessa ovat edelleen hyvin epävarmoja. Tautitilanne on pysynyt Suomessa hyvänä ja ennusteessa oletetaan, että näin on myös tulevaisuudessa. Kuluttajien luottamus ja talouden toimintakyky pysyvät heikkoina siihen saakka, kun sairauteen on löydetty tehokas hoito tai roko-te. Tautitilanteen kääntyminen selvään nousuun syksyn aikana lisäisi taloudenpitäjien epävarmuutta ja heikentäisi talouskasvua ilman varsinaisia uusia rajoitustoimia.

Seuraavassa kuvassa esitetään talouskasvuennusteen epävarmuus menneisiin ennustevirheisiin perustuvana luottamusvälinä ennusteen ympärillä. Sen mukaan BKT:n kasvu asettuu 80 prosentin todennäköisyydellä -6 ja -3 prosentin väliin tänä vuonna. Ensi vuoden ennusteen vastaava luottamusväli on suurempi. BKT:n kasvun arvioidaan olevan 80 prosentin todennäköisyydellä 0 ja 5 prosentin välillä v. 2021. Talouskasvu voi osua myös luottamusvälin ulkopuolelle etenkin, kun arvioihin tämän vuoden kasvusta liittyy poikkeuksellisen suurta epävarmuutta.

**Bruttokansantuotteen muutos**



Covid-19-epidemian uudelleen puhkeaminen on ennusteen merkittävin alasuuntainen riski. Toisen aallon taloudellisten vaikutusten suuruus riippuu sekä julkisen vallan toimista epidemian hillitsemiseksi ja talouden tukemiseksi, että näiden toimien vaikutuksesta taloudenpitäjien päätöksiin. Jos talous ei ole ehtinyt täysin palautua ennen toista aaltoa, saattaa talouden supistuminen jäädä keväällä nähtyä pienemmäksi. On kuitenkin todennäköistä, että silloin talouden kasvupotentiaali pienenee ja kriisin vaikutukset jäävät pidempiaikaisiksi.

Rokotteen tai hoitomuodon kehittyminen ennakoitua nopeammin voi myös nopeuttaa elpymistä. Erityisesti se lisäisi palveluiden nopeampaa ja voimakkaampaa palautumista sekä kotimaassa että kansainvälisesti.

Voimakkaita toimia tuotannon ja kysynnän elvyttämiseksi on aloitettu ja suunnitella EU:ssa. Näiden toimien toteutuminen kuten myös Suomen hallituksen kesäkuussa päättämä talouden elvytyskokonaisuus vaikuttavat tuotantoon myönteisesti sekä meillä että muualla tänä ja ensi vuonna.

Suomen toipumista voi vaikeuttaa myös kansainvälinen investointilama, jos yrityksiä ehtii tuhoutua paljon ennen kasvun alkamista. Lisäksi kuluttajien varovaisuus voi yllättää syksyn mittaan uudelleen.

**Taulukko 1. Keskeiset ennusteluvut**

	2019	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	mrd. euroa	määrän muutos, prosenttia					
Bruttokansantuote markkinahintaan	241	3,3	1,5	1,1	-4,5	2,6	1,7
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	95	4,2	5,5	2,4	-10,0	4,0	2,8
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>336</b>	<b>3,5</b>	<b>2,6</b>	<b>1,5</b>	<b>-6,1</b>	<b>3,0</b>	<b>2,0</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	96	8,6	1,7	7,5	-12,5	5,3	3,8
Kulutus	181	0,7	1,7	1,0	-1,5	3,1	0,8
yksityinen	126	1,0	1,8	0,9	-3,8	4,0	1,6
julkinen	55	0,1	1,6	1,2	3,9	1,1	-1,1
Investoinnit	57	4,8	3,9	-1,0	-4,7	-0,0	2,9
yksityiset	47	5,7	3,7	-1,5	-7,6	0,2	4,2
julkiset	10	0,5	5,0	1,3	8,7	-0,9	-2,6
<b>Kokonaiskysyntä</b>	<b>336</b>	<b>3,5</b>	<b>2,5</b>	<b>1,8</b>	<b>-5,8</b>	<b>3,2</b>	<b>2,2</b>
kotimainen kysyntä	240	1,8	2,8	-0,3	-3,1	2,5	1,6

**Taulukko 2. Muut keskeiset ennusteluvut**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
Bruttokansantuote, mrd. euroa	226	234	241	233	242	250
Palvelut, määrän muutos, %	2,6	2,4	1,2	-3,6	2,7	1,4
Koko teollisuus, määrän muutos, %	8,6	-2,0	3,7	-6,8	3,4	3,6
Työn tuottavuus, muutos, %	3,0	-1,0	0,2	-0,6	1,8	1,5
Työlliset, muutos, %	1,1	2,6	1,1	-2,0	-0,5	0,5
Työllisyysaste, %	69,6	71,7	72,5	71,2	71,0	71,5
Työttömyysaste, %	8,6	7,4	6,7	8,0	8,2	8,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	0,7	1,1	1,0	0,4	1,2	1,4
Ansiotasoindeksi, muutos, %	0,2	1,7	2,1	1,7	2,5	2,0
Vaihtotase, mrd. euroa	-2,1	-4,0	-1,1	-1,2	-2,7	-1,5
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-0,9	-1,7	-0,5	-0,5	-1,1	-0,6
Lyhyet korot (euribor 3 kk), %	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3
Pitkät korot (valtion obligaatiot, 10 v), %	0,5	0,7	0,1	-0,2	-0,1	-0,1
Julkisyhteisöjen menot, suhteessa BKT:een, %	53,7	53,4	53,3	59,8	57,6	56,0
Veroaste, suhteessa BKT:een, %	42,9	42,4	42,2	41,9	42,7	42,3
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-0,7	-0,9	-1,0	-7,7	-5,0	-3,9
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,8	-1,2	-1,2	-7,2	-4,4	-3,2
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %	61,3	59,6	59,2	70,2	72,8	74,3
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	46,8	44,9	44,2	53,3	55,6	56,6

## Keskipitkän aikavälin näkymät 2023-2024

Tänä vuonna Suomen talous supistuu voimakkaasti covid-19-epidemian ja sen rajoittamistoimien seurauksena. Vuosina 2021–2022 kasvu elpyy. Kriisiä edeltävä BKT:n taso saavutetaan v. 2023. Keskipitkällä aikavälillä, vuosina 2023–2024, talouskasvu hidastuu, mutta jatkuu selvästi potentiaalisen tuotannon kasvua nopeampana<sup>1</sup>.

Työpanoksen väheneminen heikentää potentiaalista tuotantoa kuluvana vuonna. Seuraavina vuosina työpanos supistuu edelleen, kun työikäisen väestön määrä

<sup>1</sup> Keskipitkän aikavälin talousnäkyviä voidaan arvioida potentiaalisen tuotannon avulla, sillä sen ajatellaan määrittävän talouden kasvuedellytykset. Valtiovarainministeriö käyttää potentiaalisen tuotannon arvioinnissa EU:n komission ja jäsenmaiden yhdessä kehittämää tuotantofunktiomenetelmää, jossa potentiaalisen tuotannon kasvu jaetaan arvioihin potentiaalisen työpanoksen, pääoman ja kokonaistuottavuuden kehityksestä. Potentiaalinen tuotanto ja tuotantokuilu ovat havaitsemattomia muuttujia, joiden arviointiin liittyy epävarmuutta etenkin voimakkaan suhdannesyklin sekä tuotantorakenteen nopean muutoksen aikana.

vähenee ja osallistumisasteen paraneminen pysähtyy. Myös rakenteellinen työttömyys rajoittaa työpanoksen kasvua. Taantumun seurauksena työttömyys kasvaa ja voi osittain muuttua rakenteelliseksi työttömyysjaksojen pitkittyessä.

Työpanoksen lisäksi talouden tuotantoedellytyksiin vaikuttaa pääomakanta. Taantumun ja näkymien epävarmuuden seurauksena investointiaste pienenee ja hidastaa potentiaalisen tuotannon kasvua. Pääomakannan kasvu lisää potentiaalista tuotantoa alle puolella prosentilla vuosittain.

Kolmas potentiaalisen tuotannon kasvun lähde on kokonaistuottavuus. Sen kasvu on vahvistunut viime vuosina, vaikka jatkuu edelleen historiaan nähden heikkona. Heikompaa kasvua selittää talouden rakennemuutos. Korkean tuottavuuden toimialojen tuotanto on supistunut ja koko talouden rakenne on palveluvaltaistunut. Kokonaistuottavuuden trendikasvun arvioidaan keskipitkällä aikavälillä olevan runsas puoli prosenttia, kun 2000-luvun alkupuolella kasvu ylsi keskimäärin yli kahteen prosenttiin vuodessa.

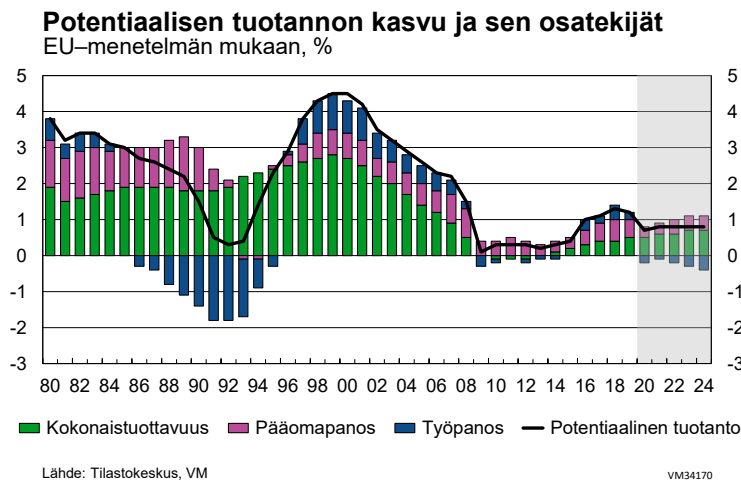
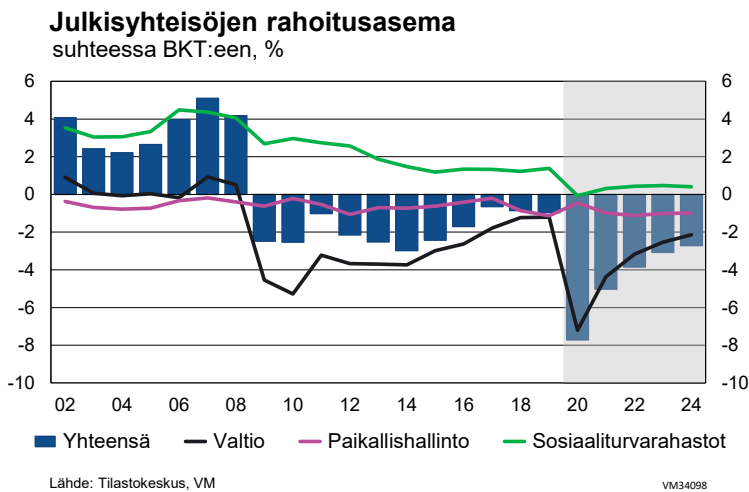
**Taulukko 3. Keskeisiä lukuja keskipitkällä aikavälillä**

	2019	2020**	2021**	2022**	2023**	2024**
BKT markkinahintaan, määrän muutos,%	1,1	-4,5	2,6	1,7	1,6	1,5
Bruttokansantuote, mrd. euroa	241	233	242	250	259	269
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,0	0,4	1,2	1,4	1,5	1,6
Työttömyysaste, %	6,7	8,0	8,2	8,0	7,8	7,6
Työllisyysaste, %	72,5	71,2	71,0	71,5	71,8	71,9
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,0	-7,7	-5,0	-3,9	-3,1	-2,7
Valtio	-1,2	-7,2	-4,4	-3,2	-2,5	-2,1
Paikallishallinto	-1,1	-0,4	-1,0	-1,1	-1,0	-1,0
Sosiaaliturvarahastot	1,4	-0,1	0,3	0,4	0,5	0,4
Rakenteellinen jäämä, suhteessa BKT:een, %	-1,7	-5,3	-3,6	-3,0	-2,6	-2,7
Julkisyhteisöjen bruttovelka, suhteessa BKT:een, %	59,2	70,2	72,8	74,3	75,3	76,0
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	44,2	53,3	55,6	56,6	57,5	57,9
Tuotantokuilu, % potentiaalisesta tuotannosta <sup>1</sup>	1,0	-4,1	-2,4	-1,6	-0,7	-0,0

1) Arvioitu EU:n yhteisellä menetelmällä



Positiivisen tuotantokuilun arvioidaan kääntyvän hyvin negatiiviseksi tänä vuonna. Seuraavina vuosina negatiivinen tuotantokuilu pienenee, kun talouskasvu on potentiaalisen tuotannon kasvua nopeampaa. Tuotantokuilu sulkeutuu v. 2024, jolloin suhdannetilanteen arvioidaan olevan neutraali. Taantuma hidastaa potentiaalisen tuotannon kasvua investointien supistumisen ja työmarkkinoille osallistumisen vähenemisen ja työttömyyden kasvun takia. Lisäksi työikäisen väestön väheneminen alkaa rajoittaa kasvua jo keskipitkällä aikavälillä.



## EU:N ELPYMISVÄLINEKOKONAISUUS

Kansallisten elvytystoimien lisäksi myös EU:ssa on tehty useita toimia covid-19-pandemian aiheuttamiin taloudellisiin vaikutuksiin vastaamiseksi. Keväällä 2020 muun muassa sallittiin tilapäisiä joustoja valtiontukisääntöihin, sovittiin lyhennetyn työajan järjestelmien tukemisesta EU:n lainoilla (SURE), päätettiin Euroopan vakausmekanismin koronainaloista sekä luotiin 200 mrd. euron yritysrahoitusohjelma Euroopan investointipankin kautta. Heinäkuussa Eurooppa-neuvosto sopi EU:n monivuotisesta rahoituskehyksestä vuosille 2021-2027 ja elpymisvälineestä (Next Generation EU).

Elpymisvälineen koko on yhteensä 750 mrd. euroa vuoden 2018 hinnoin. Tästä 390 mrd. euroa jaetaan jäsenmaille avustuksina ja 360 mrd. euroa annetaan lainoina. Suurin osa avustuksista, 312,5 mrd. euroa, ja lainat kokonaisuudessaan ohjataan jäsenvaltioille elpymisvälineen osana olevan elpymis- ja palautumistukivälineen (Recovery and Resilience Facility tai RRF) kautta.<sup>1</sup> Suomen saama avustusten enimmäismäärä koko elpymisvälineestä on alustavien, osin ennusteisiin nojautuvien arvioiden mukaan kokonaisuudessaan n. 3,1 mrd. euroa, josta suurin osa tulee RRF-välineestä. VM:n kansantalousosaston komission kesäennusteeseen perustuvien laskelmien mukaan RRF-välineen avustusten osuus on n. 2,3 mrd. euroa vuoden 2018 hinnoin.

Suomen laskennallinen maksuosuus elpymisvälineestä annettavasta tuesta vuoden 2018 hinnoin taas olisi n. 6,6 mrd. euroa (1,7 prosentin osuus 390 mrd. eurosta). Elpymisväline rahoitetaan komission lainanotolla, joka taataan EU:n budjetin liikkumavaran korotuksella. Elpymisvälineen osana olevan RRF-välineen laskennallinen maksuosuus vuoden 2018 hinnoin olisi n. 5,3 mrd. euroa lisättynä koroilla ja kuluilla. Osuutta koroista ja kuluista on mahdotonta arvioida tässä vaiheessa, koska elpymisvälineen rahoituksen korkoriskihallinnan strategiasta ei ole tarkempia tietoja.

RRF-välineen yleisenä tavoitteena on edistää Euroopan unionin taloudellista, sosiaalista ja alueellista koheesiota parantamalla jäsenvaltioiden palautumiskykyä, pienentämällä kriisin sosiaalisia ja taloudellisia vaikutuksia sekä tukemalla talouden vihreää ja digitaalista siirtymää. Näiden tavoitteiden saavuttaminen vahvistaisi jäsenvaltioiden työllisyyttä ja tuotantopotentiaalia covid-19-pandemian jälkeen ja tukisi kestävää kasvua. Tavoitteisiin pääsemiseksi elpymis- ja palautumistukivälineestä tuettaisiin jäsenvaltioiden rakenteellisia uudistuksia ja investointeja myöntämällä varoja niiden toteuttamiseen.

<sup>1</sup> Muista ohjelmista jäsenvaltioille jaettava 77,5 mrd. euron avustuskoko jakautuu seuraavasti ohjelmien kesken: REACT-EU, 10 mrd. oikeudenmukaisen siirtymän rahasto, 7,5 mrd. maaseudun kehittäminen, InvestEU, 5 mrd. Horisontti Eurooppa ja 1,9 mrd. RescEU.

Uudistukset ja investoinnit kootaan koherenteiksi kokonaisuuksiksi, jotka esitetään kansallisissa elpymis- ja palautumissuunnitelmissa. Avustusten ja lainojen jako jäsenvaltioille pohjautuu näihin suunnitelmiin. Komissio arvioi suunnitelmat yhteisesti sovittujen kriteerien perusteella ottaen huomioon välineen yleiset tavoitteet. Suunnitelmien tulisi sisältää eriteltyä tietoa kustannuksista ja hankkeiden etenemisestä, sillä avustuksia maksettaisiin uudistusten ja investointihankkeiden etenemisen mukaan. Suunnitelmat hyväksytään EU:n neuvostossa.

Tärkeänä määrittävänä tekijänä rakenteellisille uudistus- ja investointikokonaisuuksille ovat EU:n jäsenvaltioille ja euroalueelle linjaamat suositukset sekä kansalliset prioriteetit. Myös EU:n yhteiset strategiset tavoitteet (vihreä siirtymä ja digitalisaatio) ohjaavat uudistuksia, ja RRF-välineestä 37 % menisi vihreän kehityksen tukemiseen ja 20 % digitalisaation tukemiseen. Vuoden 2020 maakohtaiset suositukset keskittyvät pitkälti koronaviruskriisin seurausten lieventämiseen, mutta RRF-välineessä huomioidaan myös vuoden 2019 suositukset. Maakohtaiset suositukset Suomelle koskevat mm. sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta, terveydenhuoltojärjestelmän resilienssiä, työllisyyspolitiikkaa sekä investointeja vihreään siirtymään ja digitaaliseen muutokseen ja tutkimukseen ja innovointiin.

Sitoumukset RRF-välineestä maksettavien avustusten osalta tehdään 70 prosentista kokonaisavustusmäärästä (n. 218,8 mrd. euroa) vuosille 2021–2022 ja 30 prosentille avustuksista (n. 93,8 mrd. euroa) vuodelle 2023. RRF-välineestä vuosina 2021–2022 myönnettävät avustukset vahvistetaan komission jakoperusteiden mukaisesti ottaen huomioon jäsenvaltioiden elintaso, väestömäärä ja vuosien 2015–2019 työttömyysasteen keskiarvo suhteessa EU:n keskiarvoon. Jakoperusteissa vuodelle 2023 korvataan työttömyyskriteeri vuoden 2020 reaalisen bruttokansantuotteen menetyksellä ja vuosien 2020–2021 kumulatiivisella reaalisen bruttokansantuotteen menetyksellä. Vuonna 2023 myönnettävien avustusten määrät vahvistetaan yllä kuvailtujen jakoperusteiden mukaan kesäkuun 2022 loppuun mennessä, kun saatavilla on jakoperusteissa käytettyjä tilastotietoja.

Avustusten lisäksi RRF-välineestä myönnettäisiin jäsenvaltioille lainoja. Lainoja voisi hakea, jos jäsenvaltion elpymis- ja palautumissuunnitelmassa esitettyjen uudistusten ja investointien rahoitustarpeet ylittävät jäsenmaakohtaisen avustusten enimmäismäärän, joka on laskettu edellä mainittuja allokaatiokriteerejä käyttäen. Pääsääntöisesti kunkin jäsenvaltion lainojen enimmäismäärä olisi 6,8 % sen bruttokansantulosta, ja lainojen kokonaismäärä 360 mrd. euroa.

Elpymisvälineen käytön suunnittelu kansallisella tasolla on käynnistynyt. Hallitus on linjannut budjettiriihen yhteydessä Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelman (Suomen kestävä kasvun ohjelma) painopisteistä ja jatkovalmistelusta. Painopisteet heijastavat EU:n suosituksia ja kansallisia tarpeita. Ne liittyvät työmarkkinoihin, sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin, koulutukseen ja tutkimus- ja innovaatiotoimintaan,

kestävään infrastruktuuriin ja digitalisaatioon, kansainväliseen kilpailukykyyn sekä vihreän siirtymän tukemiseen.

EU-tasolla elpymis- ja palautumistukivälineen asetuksesta vielä neuvotellaan, mutta komissio toivoo, että alustavia elpymis- ja palautumissuunnitelmia valmisteltaisiin ja lähetettäisiin komissiolle jo lokakuun puolesta välistä alkaen. Tavoitteena olisi, että väline olisi käytössä vuoden 2021 alussa ja avustuksia päästäisiin myöntämään pian käyttöönoton jälkeen.

# 1 Talousnäkymät

## 1.1 Kansainvälinen talous

### **Maailmantalouden syvästä taantumasta elpymiseen**

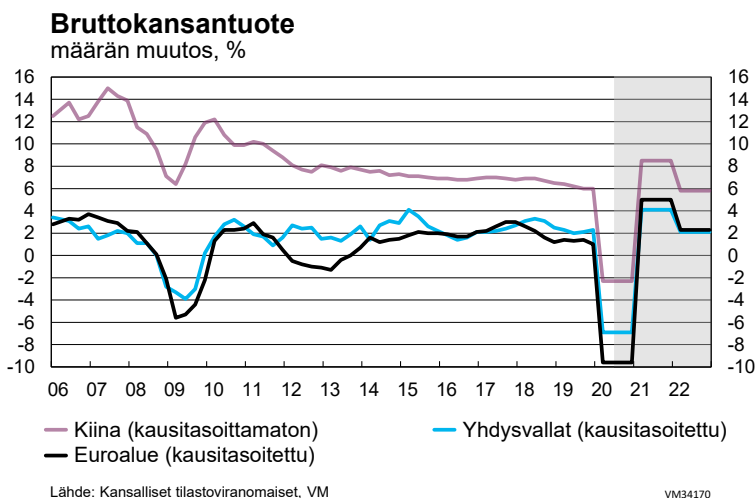
Covid-19 -pandemia johti syvään maailmantalouden taantumahan, mutta monet indikaattorit viittaavat talouden elpymiseen kuluvaan vuoden kolmannelta neljänneksestä lähtien. Toisaalta pandemian toinen aalto nostaa päätään joissain maissa, mikä lisää epävarmuutta. Maailmantalous supistuu 6,1 % tänä vuonna ja elpyy 5,5 prosenttiin ensi vuonna.

Kiinan talous supistui voimakkaasti vuoden ensimmäisellä neljänneksellä pandemian ollessa vaikeimmassa vaiheessaan. Päätäväiset rajoittavat toimet purivat kuitenkin hyvin ja talous on elpynyt toisesta neljänneksestä lähtien. Kuluttajat ovat silti vielä varovaisia. Kokonaistuotanto supistuu tänä vuonna 2,3 % ja kasvu elpyy 8,5 prosenttiin ensi vuonna.

Euroalueen talous supistui kuluvaan vuoden toisella neljänneksellä lähes 12 % suhteessa edelliseen neljännekseen. Etenkin palvelusektorit kärsivät hallitusten asettamista rajoittavista toimista. Ennakoivat indikaattorit viittaavat kuitenkin näkymien kohenemiseen kolmannelta neljänneksestä lähtien. EU-maiden sopima 750 mrd. euron talouden elvytysohjelma tukee elpymistä. Vuositasolla euroalueen talous supistuu 9,6 % tänä vuonna, ja kasvaa 5 % ensi vuonna.

Vakava covid-19 -pandemia jatkuu Yhdysvalloissa, mutta uusien tartuntojen määrä on laskenut. Kokonaistuotanto supistui vuoden toisella neljänneksellä yli 9 % edellisestä neljänneksestä rajoittavien toimien takia. Työttömyys kasvoi ennennäkemättömällä vauhdilla. Hallituksen mittava elvytyspolitiikka kohentaa kuitenkin

aktiiviteettia, ja talous elpyy kolmannelta neljänneksestä lähtien. Elpyminen on kuitenkin hauraalla pohjalla epävakaa yhteiskunnallisen tilanteen takia. Yhdysvaltain dollarin heikkeneminen viime viikkoina heijastaa tätä epävarmuutta. Kokonaistuotanto supistuu 6,9 % tänä vuonna ja kasvaa 4,1 % ensi vuonna.

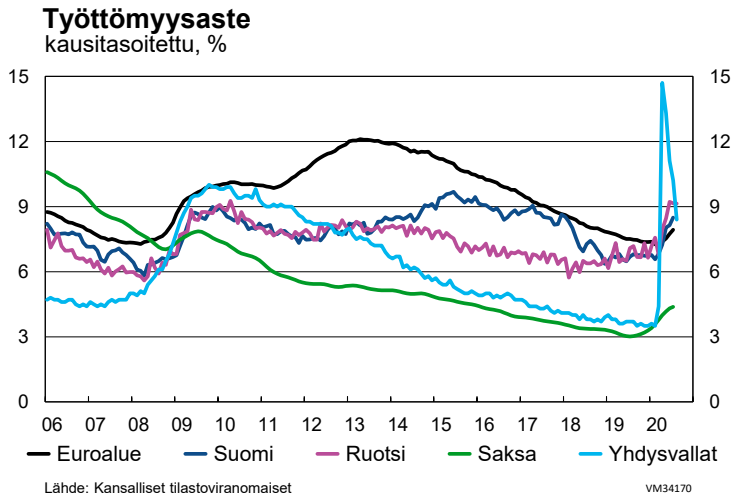


Japanissa uusia tartuntoja on enemmän kuin keväällä, mikä varjostaa talousnäkyymiä. Yksityisen kulutuksen voimakas supistuminen alensi aktiiviteettia keväällä, mutta merkkejä kuluttajien luottamuksen kohenemisestä on ilmaantunut. Näkymiä heikentää kuitenkin talouden vaatimaton potentiaalinen kasvu. Kokonaistuotanto supistuu 6,2 % tänä vuonna ja kasvaa 2,6 % ensi vuonna.

Ison-Britannian talouden n. 20 prosentin supistuminen keväällä edellisneljänneksestä oli historiallinen. Voimakas supistuminen johtui talouden palveluvaltaisuudesta. Talouden elpymistä varjostaa Brexitiin liittyvä epävarmuus. Vuositasolla talous supistuu lähes 10 % tänä vuonna ja kasvaa 4,4 % ensi vuonna.

Venäjän talouden näkymiä heikentää pandemian ohella raakaöljyn suhteellisen alhainen hinta. Myös keväällä OPECin kanssa sovittu öljyntuotannon rajoitus on vrottanut aktiiviteettia. Talouden elvytys jatkuu mittavien rahoituspuskurien tuella vuoden 2021 loppuun asti. Kokonaistuotanto supistuu 6,4 % tänä vuonna ja kasvaa 3,3 % ensi vuonna.

Huolimatta vähäisimmistä rajoittavista toimista Ruotsin talous supistui vuoden toisella neljänneksellä enemmän kuin Tanskassa tai Norjassa. Ennakoivat indikaattorit viittaavat talouden elpymiseen kesästä lähtien. Talous supistuu kuluvana vuonna 6,6 % ja kasvaa 4,5 % ensi vuonna.



## Korot pysyvät matalina pidempään

Sekä lyhyet markkinakorot että valtionlainojen korot ovat historiallisen alhaisella tasolla, ja niiden nousun näkymä on lykkäätynyt pidemmälle tulevaisuuteen. Lyhyet korot ovat laskeneet keväisen väliaikaisen nousun jälkeen. Euroalueella eri valtiolainojen korkoero suhteessa Saksaan on pienentynyt. Korot nousevat maltillisesti ennusteperiodin lopulla.

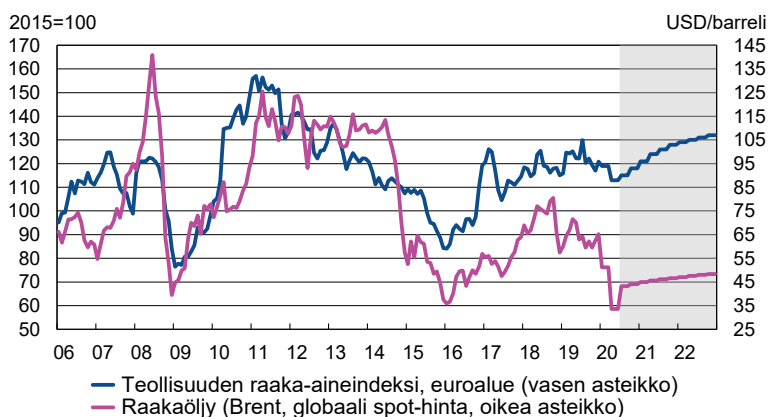
## Hintojen nousu on vaatimatonta

Inflaatiokehitys on ollut vaatimatonta erityisesti kehittyneissä maissa pidempään. Hintojen noususta ei juuri ole merkkejä ennusteperiodillakaan, ja keskeisten keskuspankkien hintavakaustavoitteet ovat kaukana. Hidas inflaatio heijastaa yleistä alavireisyyttä taloudessa.

## Raaka-aineiden kehitys on maltillista

Raakaöljyn hintakehitys on viime aikoina ollut maltillista kevään turbulenssin jälkeen. OPEC-maiden ja Venäjän keväistä sopimusta tuotannon rajoittamisesta puretaan asteittain. Futuurit ennakoivat raakaöljyn hinnan lievää nousua ennusteperiodilla. Teollisuuden raaka-aineiden hinnat ovat nousseet jonkin verran kesällä heijastuen tuotannon elpymistä.

### Raaka-aineiden hinnat



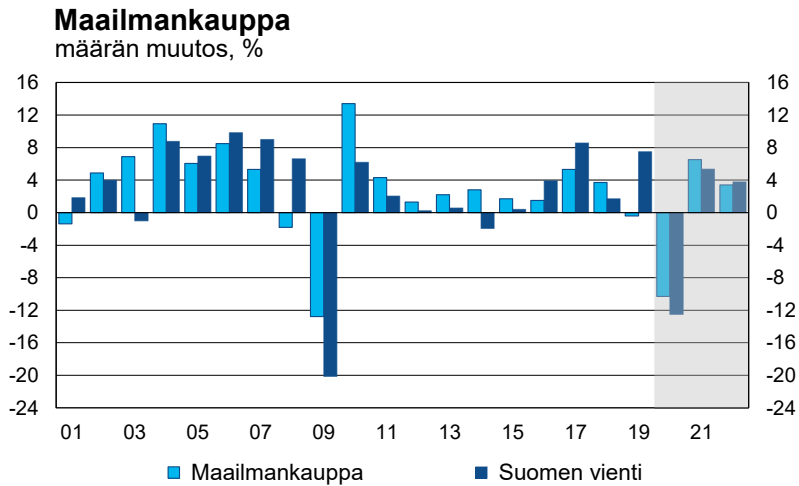
Lähde: Hamburgisches WeltWirtschafts Institut, Macrobond, VM

VM34170

## Maailmankaupan näkymät myönteisiä kevään romahduksen jälkeen

Maailman tavarakauppa supistui huhtikuussa yli 10 % maaliskuusta. Keskeisistä talousalueista euroalueen tuonti supistui keväällä voimakkaimmin. Kesäkuussa kauppa kuitenkin kääntyi kasvuun. Tavarakauppa kasvaa ennusteperiodilla aktiiviteetin ja kysynnän kasvun tuella. Vuositasolla maailmankauppa supistuu 10,3 % tänä vuonna, mutta kasvaa ensi vuonna 6,5 %.





Lähde: CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Tilastokeskus, VM

VM34170

## Riskit painottuvat yhä alasuuntaan

Keskeinen alasuuntainen riski ennustekuvalle on covid-19 -pandemian toinen aalto. Joissain Euroopan maissa on jo merkkejä siitä. Toisen aallon ilmaantuminen verotaisi aktiiviteettia ja lykkäisi talouden elpymistä. Brexit-neuvotteluiden kariutuminen lisäisi epävarmuutta Euroopassa. Yhdysvaltojen yhteiskunnallinen tilanne on epävakaa vaalivuonna, ja sen kärjistyminen synkettäisi talousnäkyymiä maailmanlaajuisesti. Pandemian odotettua nopeampi laantuminen rokotteen löytymisen ansiosta on keskeinen myönteinen riski.

**Taulukko 4. Bruttokansantuote**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	määrän muutos, prosenttia					
Maailma (PPP)	3,8	3,6	2,9	-6,1	5,5	3,3
Euroalue	2,7	1,9	1,3	-9,6	5,0	2,3
EU	2,5	1,9	1,4	-8,9	4,7	2,1
Saksa	2,9	1,3	0,6	-9,4	4,9	2,2
Ranska	2,4	1,8	1,5	-10,6	5,2	2,4
Ruotsi	2,8	2,1	1,2	-6,6	4,5	2,2
Iso-Britannia	1,9	1,3	1,5	-9,7	4,4	1,9
Yhdysvallat	2,3	3,0	2,3	-6,9	4,1	2,1
Japani	2,2	0,3	0,7	-6,2	2,6	0,9
Kiina	6,9	6,7	6,1	-2,3	8,5	5,8
Intia <sup>1</sup>	7,0	6,1	4,2	-4,7	6,0	6,2
Venäjä	1,8	2,5	1,3	-6,4	3,3	1,8

1) Tilivuosi

Lähde: Eurostat, kansalliset tilastoviranomaiset, IMF, Maailmanpankki, VM

**Taulukko 5. Taustaoletukset**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
Maailmankaupan kasvu, %	5,3	3,7	-0,4	-10,3	6,5	3,4
USD/EUR	1,13	1,18	1,12	1,14	1,18	1,17
Teollisuuden raaka-ainehinnat, EA, € (2015=100)	114,5	118,5	122,1	116,3	124,8	130,5
Raakaöljy (Brent), \$/barreli	54,8	71,6	64,1	43,0	45,9	47,8
3 kk euribor, %	-0,3	-0,3	-0,4	-0,4	-0,4	-0,3
Valtion obligaatiot (10 v), %	0,5	0,7	0,1	-0,2	-0,1	-0,1
Viennin markkinaosuus (2010=100) <sup>1</sup>	95,0	93,0	100,0	98,0	97,0	97,0
Tuontihinnat, %	3,8	3,4	0,4	-4,9	1,4	1,6

1) Viennin kasvun suhde maailmankaupan kasvuun

Lähde: Kansalliset tilastoviranomaiset, CPB, HWWI, Reuters, VM

## 1.2 Ulkomaankauppa

Vuoden 2020 toisella neljänneksellä maailmankauppa supistui jyrkästi ja ihmisten kansainvälinen liikkuvuus lähes pysähtyi pandemian seurauksena. Kesän aikana talouden indikaattoreiden kehitys kääntyi parempaan suuntaan useilla Suomen tärkeimmillä vientimarkkinoilla, mutta loppuvuoden ulkomaankaupan näkymät ovat haastavat. Tautitilanteen aiheuttama epävarmuus hidastaa ulkomaisen kysynnän kasvua monilla Suomen viennille keskeisillä toimialoilla. Teollisuuden tilaukset hiiptuivat toisella neljänneksellä myös Suomen vientimarkkinoilla ja Suomen vientiyrietyksissä tilauskanta on alhaalla useilla toimialoilla. Suomen ulkomaankaupalle tämä tarkoittaa hidasta toipumista ja nopeampaa kasvua on odotettavissa vasta seuraavina vuosina. Ennustejakson aikana ulkomaankaupan volyymi ei saavuta kuitenkaan vuoden 2019 tasoa.

### 1.2.1 Vienti ja tuonti

Vienti supistuu 12,5 % v. 2020 ja toipuminen on hidasta seuraavina vuosina, jolloin vienti kasvaa 5,3 % v. 2021 ja 3,8 % v. 2022. Sekä tavaroiden että palveluiden viennin volyymi laski jo vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä palveluvienti supistui huomattavasti, kun erityisesti matkailu- ja kuljetuspalvelut kärsivät suoraan liikkumisen rajoitteista. Samaan aikaan tavaroiden vienti supistui maltillisesti verrattuna vientikysynnän laskuun Suomen tärkeimmillä vientimarkkinoilla. Loppuvuonna viennin kehitys on hidasta ja korkeampia kasvulukuja nähdään vasta seuraavina vuosina.

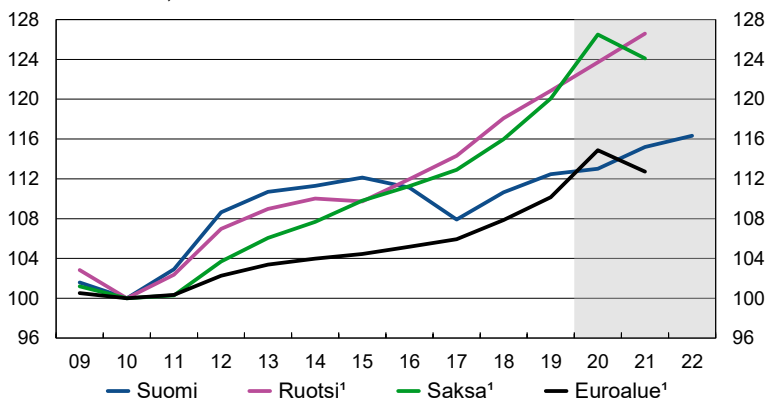
Suurin osa tavaraviennistä menee teollisuuden tuotantotarpeisiin ulkomailla ja investointitarvikkeiden kysyntä tyypillisesti elpyy taantumassa hitaammin kuin kulutustuotteiden. Siten tärkeimpien kauppakumppanien teollisuuden elpyminen on tärkeää Suomen viennille. Matkailu on edelleen pysähdyksissä ja heikko kehitys jatkuu ensi vuoden puolelle. Palveluiden viennin suurimmat erät ovat ICT- ja liike-elämän palvelut, joiden näkymät ovat paremmat kuin aloilla, jotka kärsivät suoraan liikkumisen rajoitteista ja kuluttajien luottamusta laskevista riskeistä.

Tuonnin volyymi supistuu 10 % v. 2020 ja kasvaa 4 % v. 2021 ja 2,8 % v. 2022. Alkuvuonna sekä tavaroiden että palveluiden tuonti supistuivat ja loppuvuonna ei nähdä korkeita kasvulukuja. Kotimainen kulutus kasvaa jo loppuvuoden aikana, mikä tukee tuonnin elpymistä. Vientiyritysten supistunut tuotanto vähentää taas muualta maailmasta tuotujen komponenttien kysyntää ja investointien vaimea kehitys seuraavina vuosina vaikuttaa myös tuonnin kasvua hillitsevästi.

**Taulukko 6. Ulkomaankauppa**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	<b>määrän muutos, prosenttia</b>					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	8,6	1,7	7,5	-12,5	5,3	3,8
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	4,2	5,5	2,4	-10,0	4,0	2,8
	<b>hinnan muutos, prosenttia</b>					
Tavaroiden ja palvelujen vienti	3,4	4,2	-0,3	-4,5	1,3	1,5
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	3,8	3,4	0,4	-4,9	1,4	1,6

**Yksikkötyökustannukset**  
2010=100, nimelliset



<sup>1</sup> Euroopan komission ennuste

Lähde: Euroopan komissio, Tilastokeskus, VM

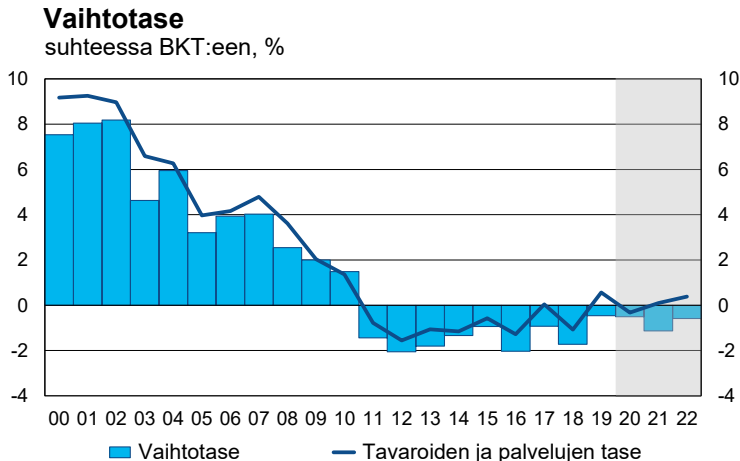
VM34170

## 1.2.2 Hinnat ja vaihtotase

Sekä tavaroiden vienti- että tuontihinnat laskivat voimakkaasti alkuvuonna 2020 ja loppuvuonna hinnat kasvavat maltillisesti. Raaka-aineiden ja öljyn hinnat laskivat vuoden ensimmäisellä neljänneksellä voimakkaasti, mikä heijastui myös joidenkin toimialojen hintoihin. Teollisuuden raaka-aineiden hinnat ovat kuitenkin olleet nousussa jo huhtikuusta lähtien, mutta öljyn hinta on jäänyt matalammalle tasolle.

Vaihtosuhte heikkeni vuoden 2020 ensimmäisellä neljänneksellä, mutta vahvistui toisella neljänneksellä tavaroiden tuontihintojen voimakkaan laskun myötä. Vuonna 2021 sekä vienti- että tuontihinnat nousevat jälleen maltillisesti ja positiivinen kasvu jatkuu ennustejakson loppua kohti.

Ennustejakson alussa tuonnin ja viennin arvo laskevat sekä volyymin supistumisen että hintojen laskun seurauksena. Viennin arvo heikkenee v. 2020 hieman tuontia nopeammin erityisesti loppuvuoden hiipuvan viennin kehityksen seurauksena, mikä kasvattaa tavaroiden ja palveluiden taseen alijäämää väliaikaisesti, mutta seuraavina vuosina tase paranee hieman. Vaihtotase on alijäämäinen tarkastelujakson loppuun, mutta alijäämä vähenee vuoden 2022 aikana.



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

**Taulukko 7. Vaihtotase**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa					
Tavaroiden ja palvelujen tase	0,1	-2,5	1,4	-0,7	0,2	1,0
Tuotannontekijäkorvaukset ja tulonsiirrot, netto	-2,2	-1,5	-2,5	-0,4	-3,0	-2,4
Vaihtotase	-2,1	-4,0	-1,1	-1,2	-2,7	-1,5
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-0,9	-1,7	-0,5	-0,5	-1,1	-0,6

## 1.3 Kotimainen kysyntä

### 1.3.1 Yksityinen kulutus

#### Yksityinen kulutus toipuu nopeasti

Kuluvan vuoden toisella neljänneksellä yksityinen kulutus väheni 6,9 % edellisestä neljänneksestä ja 10,9 % vuoden takaiseen verrattuna. Tämä covid-19-pandemian aiheuttama kulutuksen väheneminen on suurin yksittäisen vuosineljänneksen romahdus vuodesta 1990 alkavissa kansantalouden tilinpidon tiedoissa.

Palveluiden kulutus väheni toisella vuosineljänneksellä hieman ennakoitua enemmän, jääden 15 % vuoden takaista matalammalle. Toisaalta kestokulutustavaroiden kulutus putosi selvästi ennakoitua vähemmän ja lyhytikäisten tavaroiden kulutus, joka sisältää elintarvikkeet ja energian, kasvoi hieman vuoden takaiseen verrattuna.

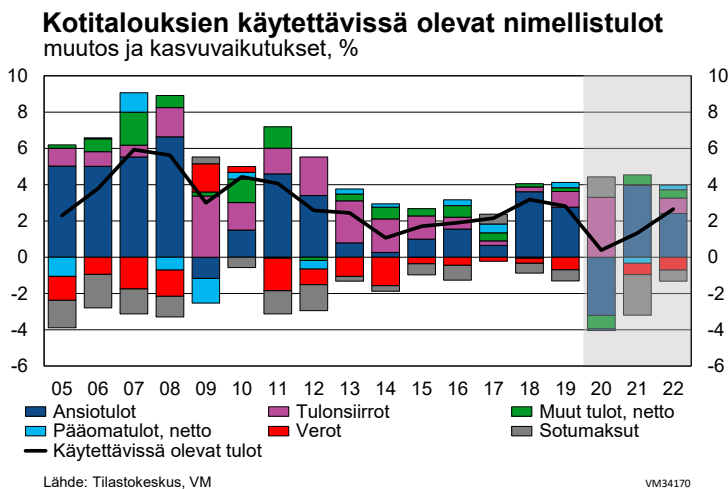
### Teollisuuden ja kuluttajien luottamus saldo, kausitasoitettu



Kuluttajien luottamus on Tilastokeskuksen luottamustutkimuksen mukaan palautunut heinä-elokuussa normaalilukemiin. Henkilöautojen ensirekisteröinnit palautuivat myös heinäkuussa lähes normaalitasolle. Tulorekisteristä poimitut ennakkotiedot palkkasumman kehityksestä viittaavat palkkasumman palautuneen heinäkuussa viime vuoden tasolle. Vähittäiskaupan myynnin määrä kasvoi heinäkuussa 4 % vuotta aiemmasta.

Palveluiden kulutuksen ennakoitaan kääntyvään kasvuun kolmannella vuosineljänneksellä, ravintoloiden avauduttua jo kesäkuun alussa. Kulutus palautuu hitaammin ulkomaan matkailuun sekä urheilu- ja kulttuuritapahtumiin liittyvien palveluiden kohdalla, joissa kuluttajien varovaisuus vaikuttaa eniten. Palveluiden kulutuksen ennakoitaan vähenevän vajaat 6 % v. 2020.

Kuluttajien luottamus kestokulutustavaroiden hankkimiseen näyttää kesän aikana palautuneen, mutta heikon alkuvuoden ansiosta kestokulutustavaroiden kulutuksen ennakoitaan vähenevän vajaat 4 % kuluvaan vuonna. Puolikestävien tavaroiden, kuten vaatteiden ja jalkineiden, kulutuksen arvioidaan kuluvaan vuonna vähenevän yli 7 % hyvin heikoksi jääneen ensimmäisen vuosipuoliskon seurauksena, vaikka palautuminen onkin loppuvuonna nopeaa.



Lyhytikäisten tavaroiden kulutukseen kuluttajien varovaisuus ei vaikuta yhtä negatiivisesti kuin muihin kulutuseriin, vaikka polttoaineiden kulutus jääneekin viimevuotista matalammaksi etätöiden yleistyttyä. Lyhytikäisten tavaroiden kulutus kasvaa tänä vuonna reilun prosentin päivittäistavarakaupan hyötyessä ravintolakäyntien vähenemisestä.

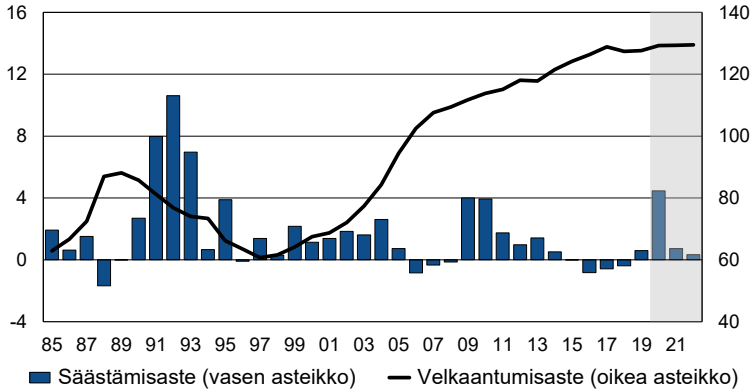
Yksityinen kulutus kokonaisuudessaan vähenee 3,8 % v. 2020. Vuonna 2009 finanssikriisin iskiessä Suomen talouteen yksityinen kulutus väheni 2,9 %.

Vuonna 2021 yksityisen kulutuksen arvioidaan kasvavan 4 % tavaroiden kulutuksen palautuessa normaalitasolle. Kuluttajien varovaisuuden ennakoidaan vaikuttavan palveluiden kulutukseen vielä ensi vuonnakin, mistä johtuen etenkin ulkomaan matkailu jää vielä normaalia vaisummaksi.

Vuonna 2022 kulutuksen kasvu hidastuu 1,6 prosenttiin. Kotitalouksien säästämisaste pysyy koko ennusteperiodin ajan positiivisena kulutuksen jäädessä käytettävissä olevia tuloja vähäisemmäksi.



### Kotitalouksien säästäminen ja velkaantuminen osuus käytettävissä olevista tuloista, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

### Taulukko 8. Kulutus

	2019	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Yksityinen kulutus	100,0	1,0	1,8	0,9	-3,8	4,0	1,6
kotitaloudet	95,4	1,1	1,9	0,9	-3,9	4,0	1,7
kestokulutustavarat	7,7	4,0	4,5	3,2	-3,7	4,8	3,1
puolikestävät kulutustavarat	7,5	2,2	2,3	2,4	-7,5	8,4	2,8
lyhytikäiset tavarat	27,0	-0,1	0,3	-0,8	1,4	0,3	0,7
palvelut	53,3	1,8	2,4	1,7	-5,9	5,2	1,7
voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen kulutus	4,3	-1,1	-1,3	-0,3	-3,0	3,0	1,0
Julkinen kulutus		0,1	1,6	1,2	3,9	1,1	-1,1
<b>Kulutus yhteensä</b>		<b>0,7</b>	<b>1,7</b>	<b>1,0</b>	<b>-1,5</b>	<b>3,1</b>	<b>0,8</b>
Kotitalouksien käytettävissä oleva tulo		2,2	3,2	2,8	0,4	1,3	2,7
Yksityisen kulutuksen hinta		0,8	1,1	1,0	0,4	1,2	1,4
Kotitalouksien käytettävissä oleva reaalitylo		1,4	2,1	1,8	0,0	0,1	1,2
		prosenttia					
Kulutuksen suhde bruttokansantuotteeseen (käypiin hintoihin)		76,1	75,8	75,4	77,8	78,1	77,4
Kotitalouksien säästämisaste		-0,6	-0,4	0,6	4,5	0,7	0,3
Kotitalouksien velkaantumisaste <sup>1</sup>		128,9	127,4	127,6	129,3	129,4	129,5

1) Kotitalouksien velat vuoden lopussa suhteessa käytettävissä oleviin tuloihin

### 1.3.2 Julkinen kulutus

Julkisen kulutuksen suurimmat erät koostuvat henkilöstökuluista sekä ostetuista tavaroista ja palveluista. Julkisesta kulutuksesta noin kaksi kolmasosaa koostuu paikallishallinnon kulutuksesta, neljännes valtion ja loput sosiaaliturvarahastojen kulutuksesta. Julkisten kulutusmenojen kasvu jatkui v. 2019 pitkän aikavälin keskiarvon tasolla.

Julkisten kulutusmenojen kasvu kiihtyy huomattavasti kuluvana vuonna. Väestön ikääntymisestä johtuva palvelutarpeen kasvu ja pääministeri Marinin hallituksen etupainotteisesti toimeenpannut menolisäykset vauhdittavat julkisten kulutusmenojen kasvua. Lisäksi vuoden 2020 kulutuksen kasvua kiihdyttävät covid-19-epidemian aiheuttamat julkiset panostukset, maksu- ja myyntituloihin iskevät rajoitustoimet sekä hallituksen tuki- ja elvytystoimet. Kuluvana vuonna julkisten kulutusmenojen suhde BKT:hen kasvaa yli 25 prosenttiin, mutta pienenee maltillisesti vuosina 2021-2024. Julkisten kulutusmenojen suhde BKT:hen on kasvanut jyrkästi aiempiinkin talouskriisien aikana.

Julkisten kulutusmenojen arvon kasvu jatkuu koko ennusteperiodilla, mutta vuodelle 2020 kohdennettujen panostusten päättyessä kuluvaa vuotta huomattavasti maltillisempaan. Vuoden 2021 kulutusmenojen kasvua ylläpitävät mm. kuluvalta vuodelta siirtyvän terveydenhuollon hoitovelan purkaminen, hybridistrategian mukaiset covid-19-testaukset ja jäljittämiset sekä julkisen sektorin työntekijöiden ensi vuodelle painottuvat palkankorotukset.

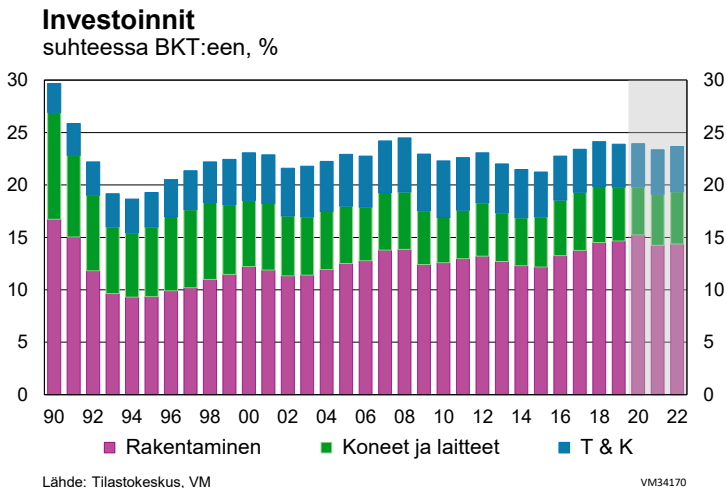
### 1.3.3 Yksityiset investoinnit

#### Investointiympäristössä vallitsee edelleen epävarmuus

Maailmantalouden epävakaa tila ja Suomen vientimarkkinoiden heikko kehitys heikentävät yritysten investointihalukkuutta tänä vuonna. Vuoden alkupuolella rakentamisessa on kuitenkin näkyneet aiemmin ennakoitua positiivisempaa kehitystä.

Tämänhetkisten tietojen mukaan vuoden 2020 ensimmäisellä puoliskolla yksityiset investoinnit laskivat 2,6 % verrattuna edellisvuoden vastaavaan ajankohtaan. Laskua oli kaikissa erissä paitsi muussa talonrakentamisessa sekä maa- ja vesirakentamisessa. Eniten laskua oli kone- ja laiteinvestoinneissa. Ennusteessa yksityiset investoinnit pienenevät 7,6 % v. 2020. Kasvu on heikointa vuoden kolmannella neljänneksellä, mutta jatkuu heikkona vielä vuoden lopussa. Yksityisten investointien kasvu jää lähivuosina kokonaisuudessaan vaisuksi. Yksityisten investointien keskimääräinen kasvuvauhti on ennustejaksolla -1,1 %, joten niiden suhde BKT:hen jää ennustejakson lopussa noin 19 prosenttiin.

Uusien asuntojen rakentaminen vähenee hieman v. 2020 ja enemmän v. 2021. Asuntoja alettiin rakentaa alkuvuonna 2020 selvästi keskimääräistä enemmän ja enemmän kuin alkuvuonna 2019. Loppuvuoden aloitusten määrän odotetaan kuitenkin laskevan, joten asuinrakennusinvestoinnit vähenevät ennusteen mukaan tänä vuonna 2,0 %. Rakentamisen aloitusten ennakoidaan myös lykkääntyvän. Tämä

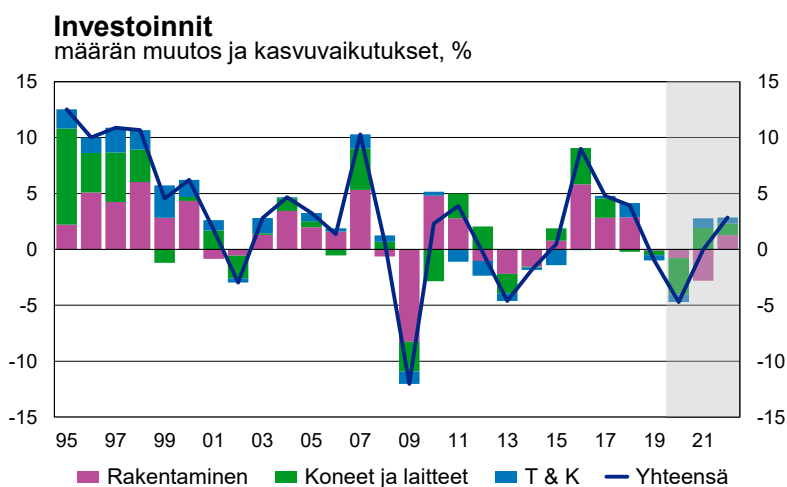


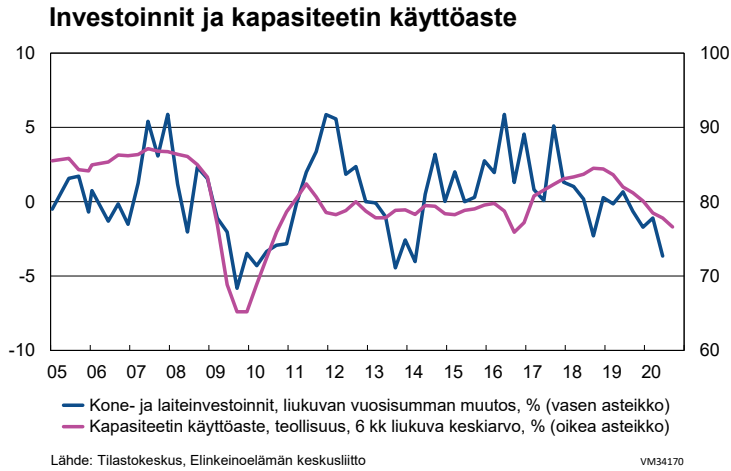
tarkoittaa, että asuntoaloitusten määrä supistuu useammalla tuhannella vuoteen 2021 mennessä, mikä heikentää vuoden 2021 asuinrakennusinvestointeja. Tämän jälkeen asuntoaloitusten määrä palaa lähemmäs pitkän aikavälin keskiarvoa.

Toimitilarakentamisen ja ennen kaikkea julkisten palvelurakennusten vilkas aloitus-  
tahti loppuvuonna 2019 pitää muita talonrakennusinvestointeja yllä. Muut talon-  
rakennusinvestoinnit vähenevät 2 % v. 2020. Muiden talonrakennusinvestointien  
vähentyminen voimistuu v. 2021. Maa- ja vesirakennusinvestoinnit kasvavat ennus-  
tejakson alussa infrastruktuuri-investointien ansiosta. Kasvu jatkuu vielä v. 2021.

Kone-, laite- ja kuljetusvälineinvestoinnit vähenevät paljon v. 2020 epävarmuuden  
vallitessa ja kasvavat taas v. 2021. Ennustejakson loppua kohti vahvempi kysyntä  
sekä kansainvälisesti että kotimaassa tukee kone- ja laiteinvestointeja. Lisäksi teolli-  
suuden suurhankkeiden käynnistymistodennäköisyys kasvaa ennustejakson loppua  
kohti. Tutkimus- ja kehitysmenot supistuvat ennustejakson alussa, mutta kasvavat  
sen jälkeen koko ennustejakson. Valtion t&k-rahoitus kasvaa vuosina 2020 ja 2021.

Kaiken kaikkiaan investointiympäristön epävarmat näkymät voivat lykätä investoin-  
teja eteenpäin tai estää niiden toteutumisen. Toisaalta investointeja ennustejaksolla  
tukevat muun muassa eurooppalaiset aloitteet investointien vauhdittamiseksi sekä  
ennustejakson alkupuolella julkiset investoinnit.





**Taulukko 9. Kiinteät investoinnit pääomatavaratyypeittäin**

	2019	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	osuus, %	määrän muutos, prosenttia					
Talorakennukset	52,5	6,6	5,8	0,5	-2,0	-5,5	2,6
asuinrakennukset	30,2	5,1	4,5	-2,1	-2,0	-5,5	3,5
muut talorakennukset	22,3	8,8	7,8	4,1	-2,0	-5,5	1,5
Maa- ja vesirakennukset	8,8	-3,1	0,1	-4,0	3,0	2,0	-1,0
Koneet ja laitteet	21,6	7,5	-0,8	-1,8	-15,0	10,0	5
T&K-investoinnit <sup>1</sup>	17,2	1,1	7,2	-2,6	-4,0	5,0	3,0
<b>Yhteensä</b>	<b>100,0</b>	<b>4,8</b>	<b>3,9</b>	<b>-1,0</b>	<b>-4,7</b>	<b>-0,0</b>	<b>2,9</b>
yksityiset	82,1	5,7	3,7	-1,5	-7,6	0,2	4,2
julkiset	17,9	0,5	5,0	1,3	8,7	-0,9	-2,6
					prosenttia		
Investointien osuus bruttokansantuotteesta (käypiin hintoihin)							
Kiinteät investoinnit		23,4	24,1	23,9	23,9	23,4	23,7
yksityiset		19,3	19,9	19,6	19,1	18,7	19,2
julkiset		4,1	4,2	4,3	4,8	4,7	4,5

1) Sisältää henkiset omaisuustuotteet ja kasvatettavat varat

### 1.3.4 Julkiset investoinnit

Kokonaisinvestoinneista hieman alle 20 % on julkisia investointeja, joista runsas puolet koostuu paikallishallinnon ja vajaa puolet valtionhallinnon investoinneista. Sosiaaliturvarahastojen osuus on hyvin pieni. Julkisista investoinneista vajaa 30 % on maa- ja vesirakennusinvestointeja ja saman verran on muita rakennusinvestointeja. Tutkimus- ja kehittämisinvestointien osuus on runsas neljännes sekä koneiden ja laitteiden runsas 10 %.

Julkiset investoinnit ovat kasvaneet viime vuosina korkealle tasolle. Julkiset investoinnit ovat olleet yli 4 prosentissa suhteessa BKT:hen ja tänä vuonna niiden arvioidaan kasvavan edelleen.

Pääministeri Marinin hallituksen käynnistämät elvytystoimet ja hallitusohjelman mukaiset toimet nostavat investointeja tuntuvasti kuluvana vuonna. Etenkin valtionhallinnon investointeja kasvattavat panostukset väylähankkeisiin sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan. Myös paikallishallinnon investoinnit kasvavat v. 2020. Kasvua aiheuttavat sote-rakentaminen sekä kuntainfraan tehtävät panostukset. Julkiset investoinnit taittuvat ensi vuonna pieneen laskuun ja supistuminen kiihtyy v. 2022.

## 1.4 Kotimainen tuotanto

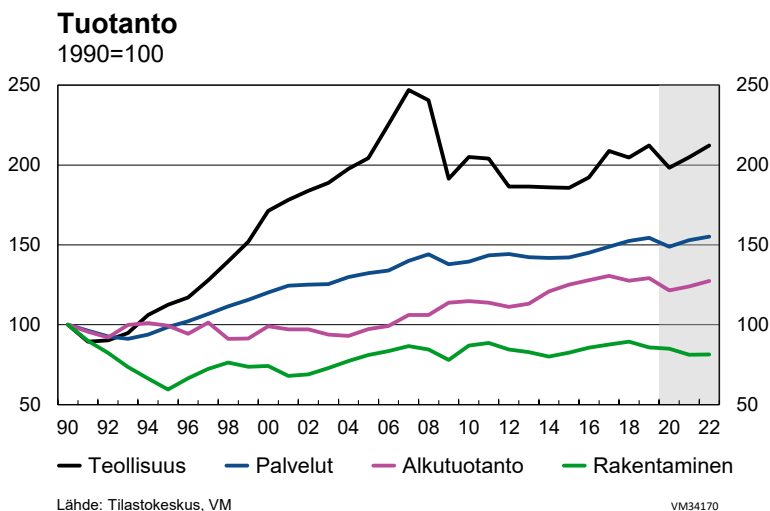
### 1.4.1 BKT

#### Suomen talous supistuu aiempia ennusteita vähemmän

Suomen bruttokansantuote supistui vuoden 2020 toisella neljänneksellä 4,5 % edellisestä neljänneksestä ja 6,4 % vuodentakaisesta. Arvonlisäys eli tuotanto supistui kuitenkin vain 3,2 % edellisestä neljänneksestä ja 5,2 % vuodentakaisesta.

Ensimmäisen vuosipuoliskon aikana teollisuuden aloista eniten ovat kärsineet metsäteollisuus ja kemianteollisuus. Metalliteollisuuden heikentyminen on vasta edessä. Palvelut ovat kehittyneet eritahtisesti, hotellit ja ravintolat ovat menettäneet asiakkaitaan eniten. Julkinen palvelutuotanto oli tilinpidon mukaan alkuvuonna viime vuotta matalammalla tasolla, vaikka elvytyksen takia menojen arvioidaan kasvavan tänä vuonna. Alkutuotanto supistui niin ikään, sen sijaan rakentaminen kasvoi koko alkuvuosipuoliskon ajan.

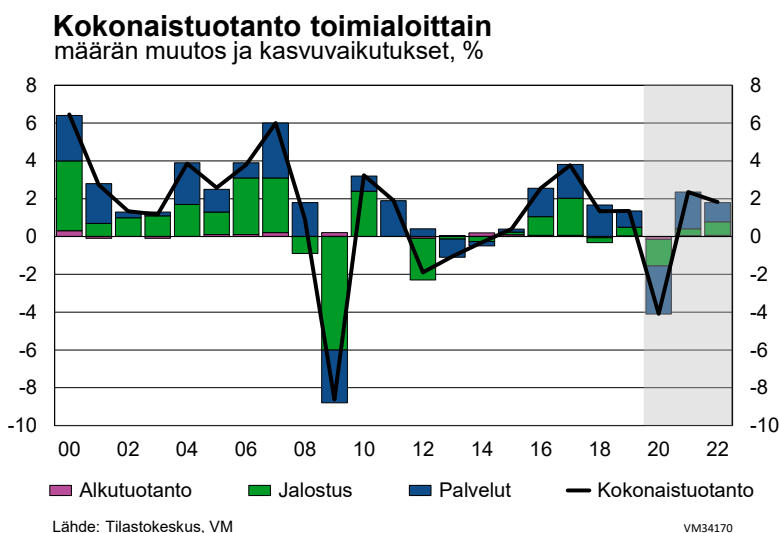
Kansainvälisesti tarkasteltuna Suomen talous on selvinnyt covid-19-epidemian alkuvaiheesta muita maita pienemmin kolhuin. Monissa muissa maissa BKT supistui alustavien tietojen mukaan noin 10 % ja muutamissa jopa lähes 20 % kuluvan vuoden toisella neljänneksellä.



Osavuosisikastausten perusteella arvioituna suomalaisilla isoilla yrityksillä on ollut kohtuullinen toinen neljännes. Tautitilanne ei ole vaikuttanut teollisuuden tuotantoon niin voimakkaasti kuin pelättiin. Teollisuuden tilausten määrät ovat kuitenkin laskeneet koko alkuvuosisupuoliskon ajan verrattuna viime vuoteen. Kansainvälisten ostopääliköindeksien kehitys vaikuttaisi heikentyvän palvelupuolella uudelleen koronatartuntojen kasvun vuoksi, sen sijaan teollisuuden tiedot ovat parempia.

Sekä tavaravienti että erityisesti palveluvienti ovat vähentyneet kevään ja todennäköisesti myös kesän kuluessa. Vaikuttaa siltä, että Suomessa kotimarkkinoilla pääasiallisesti toimivilla palvelualojen yrityksillä kesä on pääosin mennyt suhteellisen myönteisissä merkeissä. Kuluvan vuoden elokuussa kuitenkin vain palvelualojen yritysten odotukset olivat aiempaa parempia, teollisuus ja rakentaminen olivat edelleen heikkoja. Myös palvelujen kysyntä voi kääntyä uudelleen laskuun, kun ihmiset vähentävät liikkumistaan vapaaehtoisesti tai alueellisten tilapäisten rajoitusten takia.

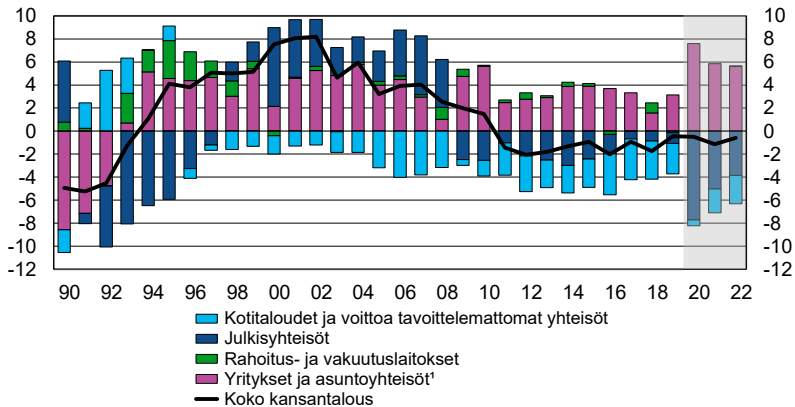
Vuoden 2020 ennustetta on nostettu aiempaa myönteisemmäksi johtuen juuri alkuvuoden ennakoitua selvästi paremmasta kehityksestä. Tuotannon ennustetaan jo kasvavan hieman kolmannella neljänneksellä. Kasvu tulee palveluista, kun teollisuustuotanto ja rakentaminen vähenevät. Vuoden lopulla kasvu jatkuu jo kansainvälisen talouden elpymisen takia.





## Nettoluotonanto sektoreittain

suhteessa BKT:een, %



1) Sisältää rahoitussektorin vuosina 2020-2022

Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

Kokonaisuudessaan v. 2020 BKT:n ennustetaan vähenevän 4,5 % ja arvonlisäyksen eli tuotannon ennustetaan laskevan tätä vähemmän ja jäävän 4,1 % viime vuotta matalammalle tasolle. Vuonna 2021 Suomen BKT:n ennustetaan kasvavan 2,6 % ja arvonlisäyksen 2,4 %, johtuen palvelualueiden teollisuustuotantoa nopeammasta toipumisesta. Vuonna 2021 maailma odottaa covid-19-rokotteen käyttöönottoa, mikä merkitsee positiivista riskiä nyt ennustettuun kasvukuvaan. On mahdollista, että tautiriskin poistuessa kulutuskiinnostus ja liikkumisen halu ylittävät nyt tehdyt oletukset. Talouskasvu on v. 2021 potentiaaliaan selvästi nopeampaa jo kansainvälisen kaupan ripeytymisen vuoksi. Muut päätoimialat kasvavat, mutta rakentaminen vähenee, kun korkealla tasolla olevat tuotantomäärät sopeutuvat vähitellen pidemmän aikavälin kysyntään.

Vuonna 2022 talouskasvu hidastuu ja on ennusteen mukaan 1,7 %, kun erityisesti palvelualueiden kiinniotto päättyy ja kun myös yksityisen kulutuskysynnän kasvuvauhti hidastuu. Myös kansainvälisen kaupan vetoapu vähenee v. 2022.

Talouden tuottavuus heikkenee tänä vuonna työtuntia kohden laskettuna 0,6 %, koska tuotannon arvo laskee enemmän kuin työtunnit. Työllisiä kohden laskettuna tuottavuus alenee 2,5 %. Ensi ja seuraavana vuonna kansantalouden tuottavuus työtuntia kohden kasvaa noin reilun 1½ prosentin vuosivauhtia. Toimintaylijäämän arvioidaan supistuvan tänä vuonna yli 8 %, mutta lisääntyvän kohtalaisesti jo ensi vuonna. Yksikkötyökustannukset nousevat 0,5 % v. 2020, 2 % v. 2021 ja alle prosentin v. 2022.

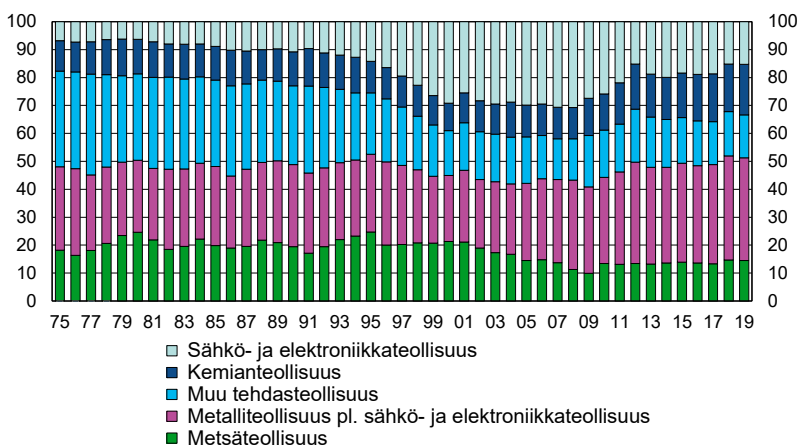
## 1.4.2 Jalostus

### Teollisuustuotanto supistuu voimakkaasti – kasvuun vasta ensi vuonna

Teollisuuden tuotanto on supistunut jo kolmen neljänneksen ajan, alkaen viime vuoden viimeiseltä neljännekseltä. Ennusteen mukaan supistuminen jatkuu vielä tämän vuoden loppuun eli yhteensä viiden neljänneksen ajan. Ennusteen mukaan teollisuuden tuotantoa menetetään tämän vuoden aikana lähes neljän miljardin euron arvosta. Tuotannon määrä vähenee 8 % kuluvana vuonna. Kasvua on odotettava vasta ensi vuoden alusta lukien, kun kansainvälinen kauppa voimistuu ja vienti pääsee vauhtiin. Teollisuustuotannon ennustetaan kasvavan ripeästi ensi vuonna. Koko vuoden 2021 kasvu on noin 4 %. Vuoden 2022 teollisuustuotannon vuodensäinen kasvu jää maltilliseksi, vaikka vuosikasvu ylittää silloinkin 4 prosenttiin.

Kuluvan vuoden teollisuustuotannon vähenemiseen on useampia syitä, samoin kuin toimialojen erilaiseen kehitykseen. Metsäteollisuus supistui erityisesti kuluvan vuoden ensimmäisellä neljänneksellä lakkojen takia, lähes 20 % edellisestä neljänneksestä, joka sitten osin korjaantui toisella neljänneksellä. Covid-19-epidemia on vaikuttanut toistaiseksi erityisesti kemianteollisuuden tuotantoon, joka oli vuoden 2020 toisella neljänneksellä noin 8 % vuodentakaista matalammalla.

**Tehdasteollisuus**  
toimialojen osuus arvonlisäyksestä, %



Lähde: Tilastokeskus

VM34170

Kuluvan vuoden heikkoa ennustetta perustellaan tilausten vähenemisellä sekä toimialojen heikoilla suhdanneodotuksilla. Teollisuuden tilausten trendi on laskenut yli 10 % alkuvuosipuoliskon aikana. Laskuvauhti on kuitenkin jo hidastunut hieman. Eniten tilaukset ovat pudonneet metsäteollisuudessa ja vähiten kemianteollisuudessa.

Teollisuusyritysten odotukset tulevasta kehityksestä ovat parantuneet keväältä, mutta edelleen on selvästi enemmän niitä yrityksiä, jotka näkevät tuotantonsa vähenevän kuin niitä, jotka näkevät sen kasvavan seuraavan puolen vuoden aikana. Kemianteollisuudessa odotukset ovat muita toimialoja jonkin verran paremmat.

Suomen teollisuus, varsinkin metalliteollisuus, tuottaa paljon sekä Suomeen että ulkomaille vietäviä investointitavaroita. On odotettavissa, että erittäin huono kansainvälinen talouskehitys vähentää investointitarpeita laajamittaisesti. Tämän takia teollisuuden toipuminen voi jäädä nyt ennustettua heikommaksi.

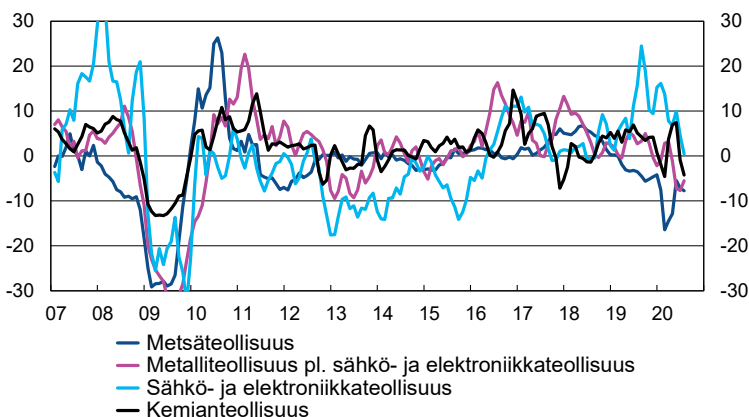
Metsäteollisuudessa pehmopapereiden ja pakkausmateriaalina käytettävän kartongin kysyntä lisääntynee pandemian seurauksena. Paperintuotanto vähenee Suomessa, koska paperikoneita on suljettu yksi viime vuoden lopulla ja kaksi on tarkoitus sulkea vielä tämän vuoden lopulla. Lisäksi viimeisempien tietojen mukaan paperikoneita suunnitellaan suljettavan lisää loppuvuoteen mennessä. Näillä toimilla on luonnollisesti vaikutusta jatkovuosien tuotannon määriin. Puuteollisuuden kysyntä näkymät ovat edelleen huonot johtuen rakentamisen vähenemisestä vähintäänkin tilapäisesti euroalueella sekä monissa muissa sahatavaraviennin kohdemaissa.

Kemianteollisuuden kysyntää heikentää erityisesti lentoliikenteen ja sitä kautta öljynjalosteiden heikko kysyntä kuluvana vuonna. Lentoliikenteen on arvioitu palautuvan aiemmille tasoilleen vasta useamman vuoden jälkeen.

Sähkö- ja elektroniikkateollisuudessa tilanne on muita teollisuuden toimialoja parempi. Teknologiateollisuuden kyselyn mukaan 90 prosentilla yrityksistä henkilöstön irtisanominen ei ole ajankohtaista, kun taas kone- ja metallituoteteollisuuden sekä metallien jalostuksen toimialoilla irtisanomiset eivät ole ajankohtaisia 65-70 prosentilla yrityksistä.

## Teollisuustuotannon volyymi-indeksi toimialoittain

3 kk:n liukuvan ka:n muutos vuodentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus

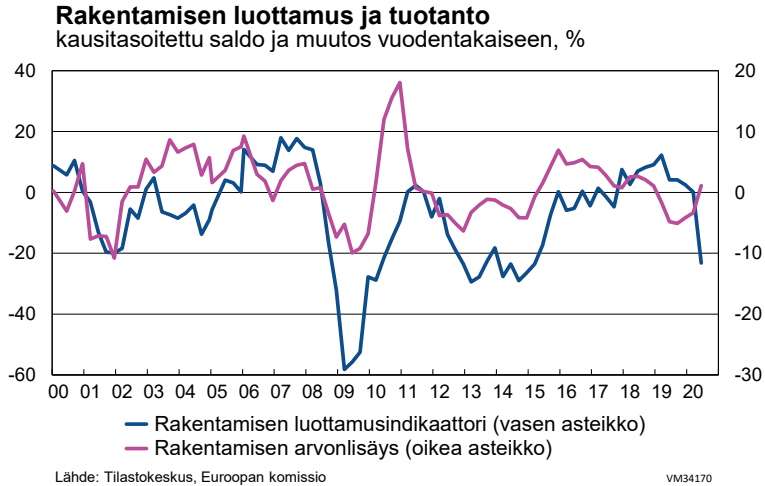
VM34170

## Rakentamisen lasku siirtynyt ensi vuoteen

Rakentaminen on kasvanut hieman odotusten vastaisesti alkuvuosipuoliskon aikana. Kasvu on ollut jopa reipasta, kun toisella neljänneksellä tuotanto kasvoi 2 % vuodentakaisesta. Asuntoja alettiin rakentaa enemmän kuin vuotta aiemmin, sillä asuntokysyntä on säilynyt vahvana. Matalina pysyvät korot voivat ylläpitää sijoittajien kysyntää Suomen kiinteistömarkkinoilla myös jatkossa. Rakentamisen ennustetaan säilyvän kuluvana vuonna lähellä viime vuoden tasoa.

Ensi vuonna rakentaminen vähenee selvästi, koska myönnetty rakennusluvut ovat vähentyneet alkuvuoden aikana voimakkaasti. Erityisesti julkisten palvelurakennusten aloitukset vähenevät, mikä sinänsä on luonnollista pitkän ja poikkeuksellisen korkean kasvuperiodin jälkeen. Vuonna 2022 rakentaminen kääntyy uudelleen kasvuun.

Covid-19-epidemia on toistaiseksi vaikuttanut rakentamisessa lähinnä vain korjausrakentamiseen, jota se on viivytännyt. On kuitenkin mahdollista, että syksyllä rakentaminen hidastuu voimakkaasti, sillä rakennusalan odotukset tulevasta syksystä ja talvesta ovat heikkoja. Asuntokysynnän lasku voi vauhdittua, jos työllisyys



heikkenee ennakoitua nopeammin. On myös mahdollista, että rakennusalan varo-  
vaisuus uusien aloitusten suhteen kasvaa epävarmassa tilanteessa.

Asuntorakentamisen aloitusmääräksi arvioidaan noin 34 000 asuntoa tänä vuonna,  
mikä on noin 4 000 aloitusta vähemmän kuin viime vuonna. Asuntotuotantoa on  
myös elvytetty tänä vuonna. Ensi vuonna asuntoaloitusten määrän arvioidaan las-  
kevan noin 30 000 ja v. 2022 aloitusmäärien nousevan 32 000 asuntoon. Toimitilara-  
kentaminen ylläpitää rakentamista kuluvana vuonna edelleen, koska monia hank-  
keita on aloitettu vielä tänä keväänä ja niiden rakennusaika on lähes puolitoista  
vuotta. Ensi vuonna aloituksia on selvästi vähemmän ja varsinkin epävarma suhdan-  
netilanne voi siirtää suunniteltuja investointihankkeita eteenpäin.

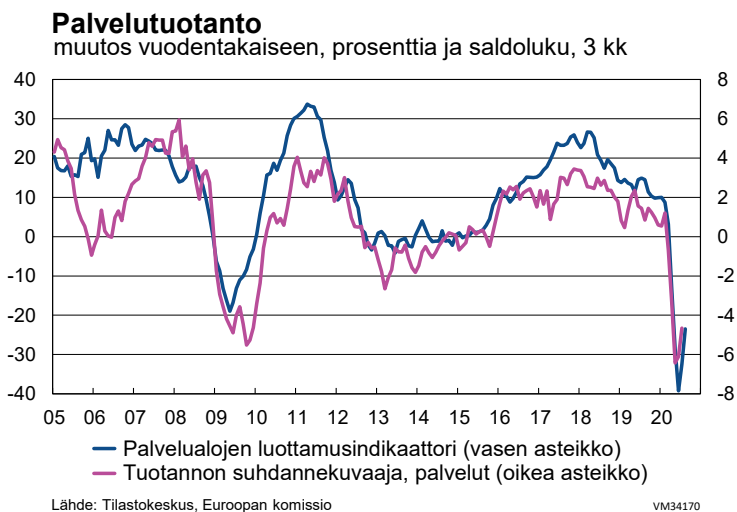
Korjausrakentamisen ennustetaan kasvavan edelleen. Covid-19-epidemia on se-  
kä lisännyt että vähentänyt korjaamista. Korjauksia on aloitettu tiloissa, jotka ovat  
olleet etätöiden takia lähes tyhjillään. Toisaalta taloyhtiöiden korjauksia on siirretty  
kevällä eteenpäin. Ensi vuonna korjaamisen kasvu nopeutuu hankkeiden lisään-  
tyessä. Omatoiminen rakentaminen ja korjaaminen ovat kasvaneet tänä keväänä ja  
kesänä voimakkaasti.

Maa- ja vesirakentaminen saa erityisen paljon tukea elvytyshankkeilla ja sen kasvu  
näky jo voimakkaasti maa- ja vesirakentamisen liikevaihdon ja myynnin lähes kaksi-  
numeroina nousuvauhtina.

## 1.4.3 Palvelut

### Palvelut kääntyvät kasvuun toisella vuosipuoliskolla

Palveluviennin voimakas väheneminen sekä kotitalouksien palvelujen kysynnän lasku ovat heikentäneet palvelujen tuotantoa jo ensimmäisellä, mutta erityisesti toisella neljänneksellä. Yksityiset palvelut laskivat 6 % toisella neljänneksellä edellisestä neljänneksestä ja lähes 8 % vuodentakaisesta. Julkiset palvelut eivät ole tilinpidon mukaan kasvaneet toistaiseksi, mutta elvytyksen takia julkinen kulutus ja palvelutuotanto kasvavat selvästi tänä vuonna.



Tuotannosta suurin osa, lähes 70 %, tulee palvelualoilta ja vaikka teollisuustuotanto vähenee prosentuaalisesti enemmän, vähentää palvelujen supistuminen eniten BKT:ta. Erityisesti liikenteen palvelut vähenevät alkuvuonna, mutta myös liike-elämän palvelut supistuivat yli 5 % toisella neljänneksellä edellisestä neljänneksestä. Kaikki palvelutoimialat lukuun ottamatta kiinteistöpalveluiden toimialaa vähenevät toisella neljänneksellä. Majoitus ja ravitsemisalalan palvelut supistuivat sulkurajoitusten takia hyvin voimakkaasti ensimmäisen neljänneksen loppupuolelta lähtien. Kesäkuussa tilanne parani, kun rajoitukset päättyivät tai kevenivät.

Myös kuluvan vuoden palvelutuotannon ennustetta on nostettu alkuvuoden ennusteita parempien tilastotietojen takia. Palvelualojen ja aivan erityisesti vähittäiskaupan näkymät ovat parantuneet keväästä selvästi. Suhdannebarometrin mukaan palvelualat odottavat myynnin kasvavan kuluvan vuoden kolmannella ja neljännellä neljänneksellä. Luottamusindikaattorissa kaikki osaindeksit ovat niin ikään kääntyneet nousuun. Oheisessa kuviossa palvelualojen suhdannetta tarkastellaan kolmen kuukauden liukuvan keskiarvon avulla, jolloin heikkojen edelliskuukausien lukemat painavat arvioissa. Palvelujen liikevaihto ja myynti kääntyivät nousuun ke-säkuussa.

Palvelutuotannon arvioidaan supistuvan 3,6 % tänä vuonna. Jos pandemiatilanne pahenee edelleen, matkailualan haasteet voivat toisella vuosipuoliskolla heikentää niiden palvelujen kysyntää ja tarjontaa ennakoitua enemmän. Ensi vuonna pääosan palvelualoista ennustetaan kasvavan hyvin ripeästi, mutta osassa kysyntä voi jäädä pidemmäksi aikaa aiempaa matalammalle tasolle, esimerkiksi lentoliikenteessä. Palvelualojen ensi vuoden kasvuennuste on lähellä kolmea prosenttia.

**Taulukko 10. Tuotanto toimialoittain**

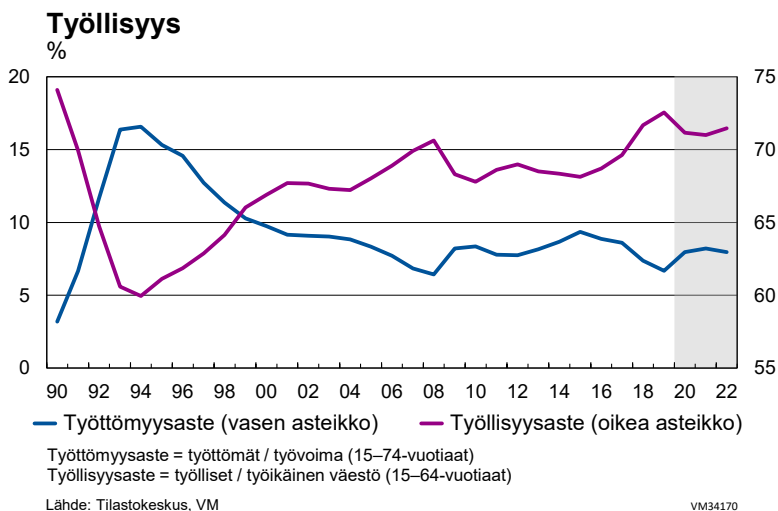
	2019	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	osuus, % <sup>1</sup>	määrän muutos, prosenttia					
Teollisuus	20,5	8,6	-2,0	3,7	-6,8	3,4	3,6
Rakentaminen	7,5	2,2	2,1	-3,9	-0,5	-4,5	0,3
Maa- ja metsätalous	2,7	2,1	-2,3	1,2	-5,9	2,0	2,7
Teollisuus ja rakentaminen	28,0	7,0	-0,9	1,6	-5,2	1,3	2,6
Palvelut	69,4	2,6	2,4	1,2	-3,6	2,7	1,4
Tuotanto yhteensä perushintaan	100,0	3,8	1,3	1,3	-4,1	2,4	1,8
Bruttokansantuote markkinahintaan		3,3	1,5	1,1	-4,5	2,6	1,7
Kansantalouden työn tuottavuus		3,0	-1,0	0,2	-0,6	1,8	1,5

1) Osuus käypähintaisesta tuotannosta perushintaan

## 1.5 Työvoima

### Työttömyys lisääntyy

Työllisyys heikentyi varsin selvästi vuoden ensimmäisellä puoliskolla. Työllisyysasteen trendi oli heinäkuussa 71,9 %, mikä on yli prosenttiyksikön pienempi kuin tammikuussa. Työllisten määrä oli tammi-heinäkuussa 35 000 vähäisempi kuin vuosi sitten ja kesäkuukausina laskuvauhti on syventynyt. Kokoaikatyötä tekeviä oli alkuvuonna vielä viime vuotta enemmän, mutta osa-aikatyöllisiä selvästi vähemmän. Lisäksi alityöllisten määrä lisääntyi alkuvuonna runsaasti. Tehdyn työn eli työtuntien määrä supistui tuplasti työllisiä enemmän, 2,8 %. Suurinta työllisyyden lasku on ollut vähittäiskaupan sekä majoitus- ja ravitsemistoiminnan palvelualoilla. Työllisyys on lisääntynyt energiahuollossa ja eräillä liike-elämän palvelualoilla.

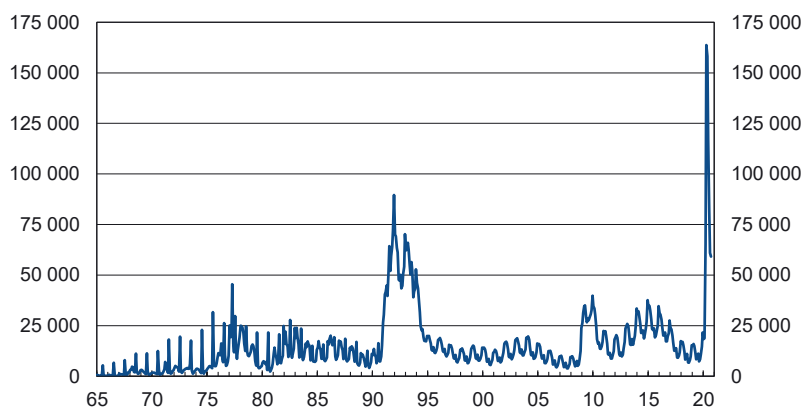


Työmarkkinat eivät nyt vedä työvoimaa, sillä työvoiman ulkopuolella olevien määrä on alkuvuonna lisääntynyt. Etenkin piilotyöttömiä oli viime vuotta enemmän. Työvoiman kysyntä on kääntynyt laskuun alkuvuonna. Avoimia työpaikkoja oli kesäkuussa 35 400, selvästi viime vuotta vähemmän. Suomalaisen yritysten työllisyysodotukset suorastaan romahtivat huhtikuussa varsinkin palvelualoilla. Elokuuhun mennessä odotukset ovat elpyneet, mutta edelleen yritykset odottavat työllisyyden heikkenevän päätoimialoilla.



Yritykset ovat sopeuttaneet työvoimakustannuksiaan irtisanomisten lisäksi lomautuksilla. Lomautettujen työnhakijoiden määrä oli huipussaan huhtikuun lopussa, jolloin kokoaikaisia lomautettuja oli runsaat 160 000 henkilöä, lähes tuplasti enemmän kuin edellisessä huipussa v. 1991. Lomautettujen määrä on vähentynyt nopeasti, mutta elokuun lopussa kokoaikaisia lomautettuja oli yhä runsaat 62 000. Työnhakijoiksi rekisteröityneitä tulee olemaan satoja tuhansia vielä pitkään, sillä muusta syystä työttömiä oli työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) rekisterissä elokuun lopussa 266 000 henkilöä. Yhteensä elokuun lopussa työttömiä työnhakijoita oli noin 329 000.

### Kokoaikaisesti lomautettujen määrä henkilöä kuukauden lopussa



Lähde: TEM

Työllisten määrän lasku jyrkkenee tänä vuonna covid-19-pandemian rajoitustoimien sekä hitaahkon taudista elpymisen supistaessa kokonaistuotantoa ja vähentäessä työn kysyntää. Taantumasta toipuminen on alkanut vuoden toisella puoliskolla ja työllisyyden lasku hidastuu vuoden loppuun mennessä huomattavasti. Tänä vuonna työllisyys supistuu keskimäärin 2 % ja työllisyysaste laskee noin 71 prosenttiin.

Taantuma rajoittuu enimmäkseen kuluvaan vuoteen ja talouskasvun ennustettu palautuminen alkaa asteittain kohentaa työvoiman kysyntää vuosina 2021–2022. Työllisten määrä supistuisi alkuvuoden heikkoudesta johtuen v. 2021 vielä hieman ja kääntyisi kasvuun v. 2022. Työllisten määrä jäisi kuitenkin selvästi pienemmäksi kuin v. 2019 ja työllisyysaste olisi 71½ % v. 2022.

Tilastokeskuksen (TK) tilastoima kansainvälisesti vertailukelpoinen työttömien määrä on lisääntynyt selvästi vähemmän kuin TEM:n rekisteröimien työttömien työnhakijoiden määrä.<sup>1</sup> Työvoiman ulkopuolelle siirtyneiden työnteosta kiinnostuneiden piilotyöttömien määrä on kuitenkin lisääntynyt erittäin nopeasti samoin kuin lisää töitä tahtovien alityöllisten määrä myös TK:n työvoimatiedustelussa. Suhdanne-työttömyyden lisäksi TEM:n rekisteritietojen mukaan myös rakennetyöttömyys on lisääntynyt kaikissa ryhmissä pl. työvoimapalveluilta toiselle siirtyvät.

Työttömien määrä lisääntyy jatkossa alkuvuotta enemmän, kun työn kysyntä säilyy vähäisenä, irtisanomiset lisääntyvät taantumien seurauksena ja osa lomautetuista ei pääse palaamaan työelämään. Työllisyyden laskun seurauksena ja suuresta lomautettujen määrästä johtuen työttömien määrä kasvaa v. 2020 noin viidenneksen ja työttömyysaste kohoaa 8 prosenttiin. Vaikka covid-19-pandemiasta toipuminen ei keskeytyisi eikä talouden taantumasta seuraisi laajoja konkurssseja ja joukkoirtisanomisia, työttömyyden nousu jatkuu vielä osin ensi vuonna. Talouden vaatimattoman toipumisen seurauksena työttömyysaste nousee ensi vuonna 8,2 prosenttiin ja kääntyy talouskasvun myötä laskuun vasta v. 2022.

**Taulukko 11. Työvoimatase**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	<b>1000 henkeä keskimäärin vuodessa</b>					
Työikäinen väestö, 15–74-vuotiaat	4114	4124	4128	4131	4123	4111
muutos	5	10	4	3	-8	-12
Työikäinen väestö, 15–64-vuotiaat	3451	3439	3428	3423	3416	3410
muutos	-12	-12	-11	-5	-7	-6
Työlliset (15–74-vuotiaat)	2474	2538	2567	2514	2502	2514
siitä 15–64-vuotiaat	2403	2465	2487	2436	2425	2437
Työttömät (15–74-vuotiaat)	233	202	184	218	224	218
	<b>prosenttia</b>					
Työllisyysaste (15–64-vuotiaat)	69,6	71,7	72,5	71,2	71,0	71,5
Työttömyysaste (15–74-vuotiaat)	8,6	7,4	6,7	8,0	8,2	8,0
	<b>1000 henkeä vuoden aikana</b>					
Maahanmuutto, netto	17	16	18	16	16	16

1 TK:n työvoimatiedustelussa lomautetut työntekijät tilastoituvat joko työvoiman ulkopuolisiksi (arviolta n. 1/2), työllisiksi (n. 1/3) ja vain pieni osa työttömiksi (n. 1/6).

## 1.6 Tulot, kustannukset ja hinnat

### 1.6.1 Palkat

#### **Ansiot nousevat mutta palkkasumma laskee työttömyyden lisääntyessä**

Nimellispalkkojen nousuvauhti hidastui alkuvuonna 1,6 prosenttiin viime vuoden 2,1 prosentista. Hidastuminen johtui pienemmistä sopimuskorotuksista, sillä palkkaliukumien määrä suureni. Julkisen sektorin ansioiden nousu oli hieman yksityistä sektoria nopeampaa, johon vaikutti lomarahaleikkausten loppuminen kesän 2019 jälkeen.

Tänä vuonna yksityisellä ja julkisella sektorilla on solmittu merkittävä määrä uusia työehtosopimuksia. Yksityisellä tai julkisella sektorilla työehtosopimuksia ei ole tänä vuonna juurikaan enää päättymässä<sup>1</sup>. Ensi keväänä päättyy elintarviketeollisuuden työntekijöiden, ulkomaanliikenteen merenkulun päällystön ja lennonjohtajien sekä autoliikenteen toimihenkilöiden työehtosopimukset. Keskimäärin nimellispalkkoja on sovittu korotettavaksi tänä vuonna vajaat 1½ %. Talouden taantumasta huolimatta palkkaliukumat näyttävät nousevan viime vuodesta, joten nimelliset ansiot lisääntyvät 1¾ %.

Koheneva taloudellinen toimeliaisuus ja sen myötä työllisyyden paraneminen nostanevat palkkaliukumia ensi vuodesta alkaen. Lisäksi ensi vuodelle on sovittu noin ½ prosenttiyksikköä tätä vuotta suurempia sopimuskorotuksia yksityiselle ja julkiselle sektorille. Sopimuskorotusten ja nimellisansioiden nousuvauhti olisi ensi vuonna siten 2½ %. Eräät tänä vuonna solmitut työehtosopimukset ulottuvat alkuvuodesta 2023 saakka. Näiden sopimuskorotukset neuvotellaan myöhemmin, mutta ennusteessa on oletettu, että sopimuskorotukset eivät suurene ensi vuodesta, jolloin nimellisansioiden lisääntyisivät 2 % v. 2022.

Palkkasumman kehitykseen vaikuttaa nimellisansioiden lisäksi työllisyyden kehitys. Koska työllisyys supistuu tänä vuonna runsaasti, myös palkkasumma kääntyy kahden prosentin laskuun. Ansioiden nousun ja työllisyyden kasvun myötä palkkasumman ennakoitaan kääntyvän vuosina 2021 ja 2022 runsaan 2½ prosentin vuosittaiseen nousuun.

---

1 Matkailu – ja ravintolapalvelualan työehtosopimusta jatkettiin maaliskuussa ja se päättyi 30.9.2020.

**Taulukko 12. Palkansaajien ansiotasoindeksi ja työkustannukset tuoteyksikköä kohti**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	muutos, prosenttia					
Sopimuspalkkaindeksi	-0,3	1,2	2,0	1,2	2,0	1,4
Palkkojen liukuminen yms. tekijät	0,5	0,5	0,1	0,5	0,5	0,6
<b>Ansiotasoindeksi</b>	<b>0,2</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>	<b>1,7</b>	<b>2,5</b>	<b>2,0</b>
Reaalinen ansiotasoa <sup>1</sup>	-0,5	0,6	1,1	1,3	1,3	0,6
Keskiansiot <sup>2</sup>	0,7	2,2	1,8	1,6	2,4	2,1
Työkustannukset tuoteyksikköä kohti koko kansantaloudessa <sup>3</sup>	-2,9	2,5	1,6	0,5	1,9	1,0

1) Ansiotasoindeksi jaettuna kuluttajahintaindeksillä.

2) Laskettu jakamalla koko kansantalouden palkkasumma palkansaajien tehdyillä työtunneilla. Lukuihin vaikuttavat kansantalouden rakennemuutokset.

3) Palkansaajakorvaukset jaettuna bruttoarvonlisäyksen volyymilla perushintaan.

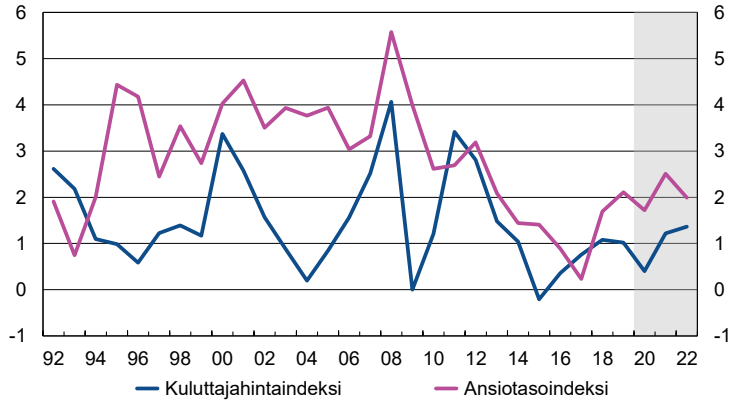
## 1.6.2 Kuluttajahinnat

Kuluttajahintaindeksin vuosimuutos kääntyi positiiviseksi heinäkuussa kolmen kuukauden deflaation jälkeen. Elintarvikkeiden, varsinkin tuoreruuan, hinnat ovat nousseet nopeasti alkuvuonna ja nousu kiihtyy edelleen. Myös tavaroiden hintojen lasku pysähtyi, ainakin hetkellisesti. Energian hinnan lasku näkyy kuluttajahintoja selvästi alentavana, mutta sen vaikutus on jo pienentynyt huhtikuun nopeimmasta laskusta.

Vuonna 2020 kansallisella kuluttajahintaindeksillä mitattuna inflaatioksi ennustetaan 0,4 %. Öljyn hinnan lasku alentaa energian hintaa huolimatta elokuun veronkorotuksista, mikä hidastaa hintojen laskua loppuvuodesta. Elintarvikkeiden hintojen nousu kiihdyttää eniten inflaatiota tänä vuonna.

Kysynnän supistuminen tänä vuonna sekä epävarmuus tulevasta kehityksestä pitää inflaation maltillisena koko ennustejaksolla. Vuosina 2021 ja 2022 kansallisen kuluttajahintaindeksin odotetaan nousevan 1,2 % ja 1,4 %. Molempina vuosina kulutukseen kohdistuvat veronkorotukset kiihdyttävät inflaatiota, selvimmin v. 2021.

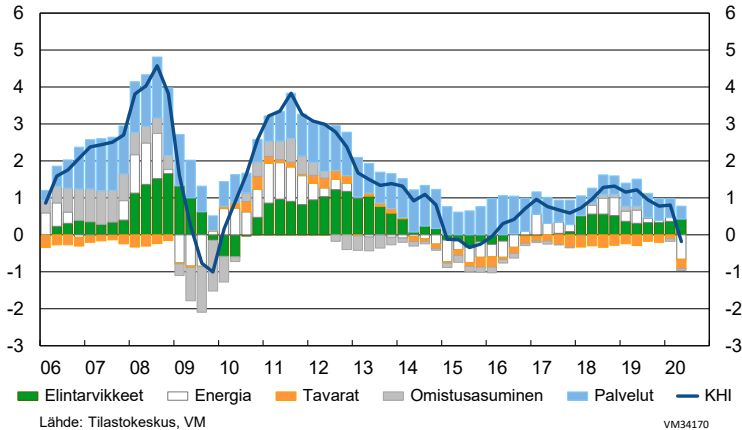
**Kuluttajahinta- ja ansiotasoindeksi**  
muutos vuorentakaiseen, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

**Kuluttajahintaindeksi**  
prosenttimuutos ja kasvuvaikutukset



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34170

**Taulukko 13. Hintaindeksijä**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	<b>muutos, prosenttia</b>					
Vientihinnat <sup>1</sup>	3,4	4,2	-0,3	-4,5	1,3	1,5
Tuontihinnat <sup>1</sup>	3,8	3,4	0,4	-4,9	1,4	1,6
Kuluttajahintaindeksi	0,7	1,1	1,0	0,4	1,2	1,4
Yhdenmukaistettu kuluttajahintaindeksi	0,8	1,2	1,1	0,6	1,3	1,5
Verollinen kotimarkkinoiden perushintaindeksi	4,9	4,7	1,0	-3,7	1,2	2,0
Rakennuskustannusindeksi	0,3	2,2	1,0	0,5	1,8	1,9

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

## 2 Julkinen talous

### 2.1 Julkisyhteisöt yhteensä

Covid-19-epidemiasta seurannut talouden taantuma ja epidemian haittojen vähentämiseksi tehdyt toimet kasvattavat julkisen talouden alijäämää tänä vuonna huomattavan paljon. Alijäämän arvioidaan olevan noin 18 mrd. euroa.

Julkinen talous jää taantumän jälkeen heikompaan tilaan kuin ennen epidemian alkua. Lähivuosina näkyvissä oleva talouskasvu ei riitä vahvistamaan julkisen talouden rahoitusasemaa ennalleen, ja julkinen talous pysyy selvästi alijäämäisenä. Valtion ja paikallishallinnon mittavat alijäämät kasvattavat velkasuhdetta myös tulevina vuosina.

Julkinen talouden kestävyyttä heikentävät rakenteelliset tekijät eivät ole kadonneet vaan vaikuttavat jatkuvasti suhdanteista riippumatta. Väestön ikääntyminen on jo kasvattanut eläkemenoja sekä hoito- ja hoivamenoja, ja samankaltainen kehitys jatkuu kuluvalle vuosikymmenellä ja sen jälkeen. Julkisessa taloudessa on kestävyysvaive, jota ei ole vielä ratkaistu.

Valtionhallinto kantaa suurimman osan virusepidemian vuoksi päätettyjen tukitoimien kustannuksista. Finanssipolitiikka on voimakkaasti elvyttävää kuluvalle vuodelle. Finanssipolitiikan mitoitusta on kuvattu tarkemmin sivun 65 kehikossa. Ensimmäisistä lähtien valtiontalouden alijäämä alkaa pienentyä, kun talous kasvaa ja suuri osa tukitoimenpiteistä päättyy.

Paikallishallinnon tilanne pysyy vaikeana. Paikallishallinnon rahoitusasemaa rasittaa väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden tarpeen ja menojen kasvu. Käsillä oleva taantuma supistaa verotuloja, mutta toisaalta valtio tukee kuntataloutta epidemian vuoksi voimakkaasti.

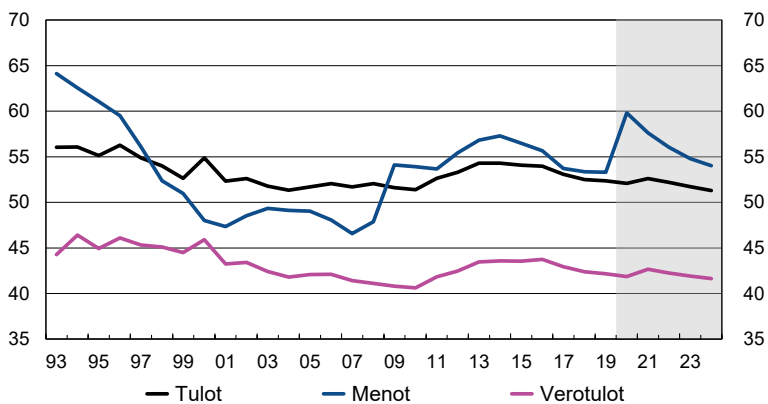
Työeläkelaitosten ylijäämä sulaa v. 2020 tilapäisesti lähes kokonaan, kun työeläkemaksua alennetaan väliaikaisesti ja työllisyystilanteen heikkeneminen supistaa makсутuloja. Työeläkelaitosten ylijäämä jää tulevina vuosina puolen prosentin tuntumaan suhteessa bruttokansantuotteeseen, kun eläkemenojen kasvu jatkuu ja alhainen korkotaso hidastaa työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvua.

Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa heikentävät runsaat lomautukset, työttömyyden lisääntyminen ja työttömyysturvaan tehdyt väliaikaiset laajennukset. Ensi vuonna muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasemaa vahvistavat lomautettujen määrän aleneminen sekä työttömyysvakuutusmaksun korottaminen.

Julkinen velka suhteessa bruttokansantuotteeseen on kääntynyt jyrkkään kasvuun ja nousee tänä vuonna yli 10 prosenttiyksikköä noin 70 prosenttiin. Velkasuhteen äkillinen kasvu johtuu bruttokansantuotteen supistumisesta sekä etenkin valtionhallinnon alijäämän mittavasta kasvusta. Vuoteen 2024 mennessä velkasuhde nousee yli 75 prosenttiin.

Julkisen talouden tämän hetken merkittävimmät riskit linkittyvät läheisesti yleiseen talouskehitykseen. Nyt näyttää siltä, että talouskasvu olisi toipumassa tämän vuoden loppupuolelta alkaen. Mahdollinen epidemian uusi aalto, yleisen epävarmuuden kasvu sekä mahdollisesti jälleen kiristettävät sulkutoimet voisivat kuitenkin hidastaa talouden toipumista ja heikentää julkista taloutta. Lisäksi julkisen talouden ehdolliset vastuut ja erityisesti takausten huomattava kasvu muodostavat riskin julkiseen talouteen. Takausvastuiden keskittyminen tietyille toimialoille ja yrityksille lisää takausvastuisiin liittyviä riskejä. Takausvaltuuksia myös kasvatettiin kuluvana vuonna osana yrityksille kohdistettuja tukitoimia. Vastuiden mittava laukeaminen kasvattaisi julkisia menoja ja nopeuttaisi entisestään velkasuhteen kasvua.

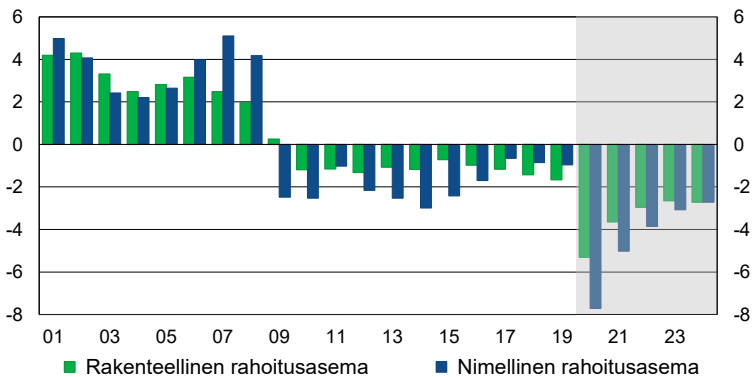
**Julkisyhteisöjen tulot, verotulot ja menot**  
suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

**Julkisyhteisöjen nimellinen ja rakenteellinen rahoitusasema**  
suhteessa BKT:een, %



Laskelmat perustuvat EU-komission tuotantofunktiolähestymistapaan

Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098



**Taulukko 14. Julkisyhteisöt<sup>1</sup>**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	37,2	37,4	38,4	36,9	38,9	40,1
Tuotannon ja tuonnin verot	31,6	33,1	33,7	32,5	34,0	34,5
Sosiaalivakuutusmaksut	27,3	27,9	28,6	27,2	29,6	30,3
Verot ja sosiaalivakuutusmaksut yhteensä <sup>2</sup>	97,0	99,1	101,4	97,4	103,3	105,8
Muut tulot <sup>3</sup>	23,8	24,3	25,3	24,6	24,9	25,7
siitä korkotulot	1,7	1,7	1,6	1,5	1,5	1,7
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>119,9</b>	<b>122,7</b>	<b>125,9</b>	<b>121,1</b>	<b>127,4</b>	<b>130,6</b>
Kulutusmenot	51,6	53,4	55,3	59,3	61,1	61,7
Tukipalkkiot	2,7	2,7	2,9	5,3	3,3	2,9
Sosiaalietuudet ja -avustukset	42,6	43,0	43,8	47,3	47,3	48,3
Muut tulonsiirrot	5,3	5,6	6,0	6,3	6,7	6,3
Tukipalkkiot ja tulonsiirrot yhteensä	50,6	51,4	52,6	58,9	57,3	57,6
Pääomamenot <sup>4</sup>	9,6	10,2	10,7	11,8	12,0	11,8
Muut menot	9,6	9,7	9,6	9,1	9,2	9,2
siitä korkomenot	2,3	2,1	1,9	1,7	1,6	1,5
<b>Menot yhteensä</b>	<b>121,4</b>	<b>124,7</b>	<b>128,2</b>	<b>139,1</b>	<b>139,6</b>	<b>140,3</b>
<b>Nettoluotonanto (+)/nettoluotonotto (-)</b>	<b>-1,5</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,3</b>	<b>-18,0</b>	<b>-12,2</b>	<b>-9,7</b>
Valtionhallinto	-4,0	-2,9	-2,9	-16,8	-10,6	-7,9
Paikallishallinto	-0,5	-2,0	-2,7	-1,0	-2,4	-2,8
Työeläkelaitokset	2,4	2,3	2,7	0,3	0,9	1,2
Muut sosiaaliturvarahastot	0,7	0,6	0,6	-0,5	-0,2	-0,1
Perusjäämä <sup>5</sup>	-0,9	-1,6	-2,0	-17,8	-12,1	-9,8

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Sisältää pääomaverot

3) Ml. pääomansiirrot ja pääoman kuluminen

4) Pääoman bruttomuodostus ja pääomansiirrot

5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

**Taulukko 15. Julkisen talouden keskeisiä tunnuslukuja**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	42,9	42,4	42,2	41,9	42,7	42,3
Julkisyhteisöjen menot <sup>1</sup>	53,7	53,4	53,3	59,8	57,6	56,0
Nettoluotonanto	-0,7	-0,9	-1,0	-7,7	-5,0	-3,9
Valtionhallinto	-1,8	-1,2	-1,2	-7,2	-4,4	-3,2
Paikallishallinto	-0,2	-0,9	-1,1	-0,4	-1,0	-1,1
Työeläkelaitokset	1,0	1,0	1,1	0,1	0,4	0,5
Muut sosiaaliturvarahastot	0,3	0,2	0,3	-0,2	-0,1	-0,1
Perusjäämä <sup>2</sup>	-0,4	-0,7	-0,8	-7,7	-5,0	-3,9
Julkisyhteisöjen velka	61,3	59,6	59,2	70,2	72,8	74,3
Valtionvelka	46,8	44,9	44,2	53,3	55,6	56,6
Julkisyhteisöjen työllisyys, 1000 henkeä	619	632	647	662	662	662
Valtionhallinto	132	135	136	138	138	138
Paikallishallinto	476	484	497	511	511	511
Sosiaaliturvarahastot	12	13	13	13	13	13

1) EU-harmonisointu

2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

**Taulukko 16. Eräiden EU-maiden julkisen talouden rahoitusjäämät ja velkasuhteet**

	2018	2019	2020**	2018	2019	2020**
	Rahoitusjäämä			Velka		
	suhteessa bruttokansantuotteeseen, prosenttia					
*Suomi	-0,9	-1,0	-7,7	59,6	59,2	70,2
Suomi	-0,9	-1,1	-7,4	59,6	59,4	69,5
Iso-Britannia	-2,2	-2,1	-10,5	85,7	85,4	102,1
Ruotsi	0,8	0,5	-5,6	38,8	35,1	42,6
Tanska	0,7	3,7	-7,2	34,0	33,2	44,7
Irlanti	0,1	0,4	-5,6	63,5	58,8	66,4
Espanja	-2,5	-2,8	-10,1	97,6	95,5	115,6
Alankomaat	1,4	1,7	-6,3	52,4	48,6	62,1
Luxemburg	3,1	2,2	-4,8	21,0	22,1	26,4
Portugali	-0,4	0,2	-6,5	122,0	117,8	131,6
Itävalta	0,2	0,7	-6,2	74,0	70,4	78,8
Saksa	1,9	1,5	-7,0	61,9	59,8	75,7
Ranska	-2,3	-3,0	-9,9	98,1	98,1	116,5
Belgia	-0,8	-1,9	-8,9	99,8	98,6	113,9
Italia	-2,2	-1,6	-11,1	134,8	134,8	158,9
Kreikka	1,0	1,5	-6,4	181,2	176,6	196,4

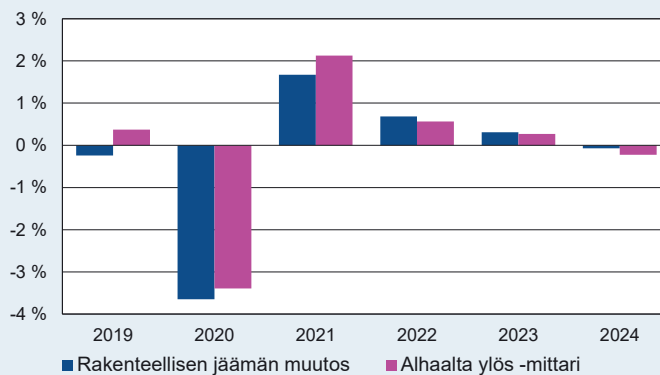
Lähde: EU-komission kevätennuste 2020, \*Suomi: VM syksy 2020

## FINANSSIPOLITIIKAN MITOITUS

Finanssipolitiikan mitoitusta on tapana tarkastella suhdanteista puhdistetun julkisen talouden rahoitusaseman tai julkiseen talouteen vaikuttavien toimien mittaluokan muutoksena edellisestä vuodesta. Seuraavassa kuviossa on kuvattu finanssipolitiikan mitoitusta koko julkisen talouden tasolla kahdella<sup>1</sup> tapaa. Näin tarkasteltuna finanssipolitiikka on voimakkaasti elvyttävää vuonna 2020 ja kiristävää vuonna 2021. Finanssipolitiikka kiristyy v. 2021, kun monet kertaluonteiset covid-19-epidemiaan ja elvytykseen liittyvät toimet päättyvät. Keskipitkällä aikavälillä finanssipolitiikan arvioidaan olevan neutraalia. Ensimmäisessä kuviossa on huomioitu pääministeri Marinin hallituksen päätösperäisten toimien ohella kaikki muutokset sosiaaliturvamaksuissa.

Jälkimmäisessä kuviossa on kuvattu pääministeri Marinin hallituksen päätösten sekä väliaikaisena tukitoimena päätetyn työeläkemaksun alennuksen kumulatiivinen vaikutus kansantalouden tilinpidon mukaiseen nettoluotonantoon. Nämä toimet heikentävät nettoluotonantoa yhteensä yli 8 mrd. eurolla v. 2020 ja 4 mrd. eurolla v. 2021. Kuluvana vuonna päätettyjen toimien ohella jo hallitusohjelmassa päätetyt toimet ovat voimakkaasti taloutta elvyttäviä. Vuonna 2021 toimien yhteisvaikutus pienenee, kun suuri osa taantumaan ja poikkeusoloihin vuodelle 2020 ajoitetuista kertaluonteisista toimista päättyy.

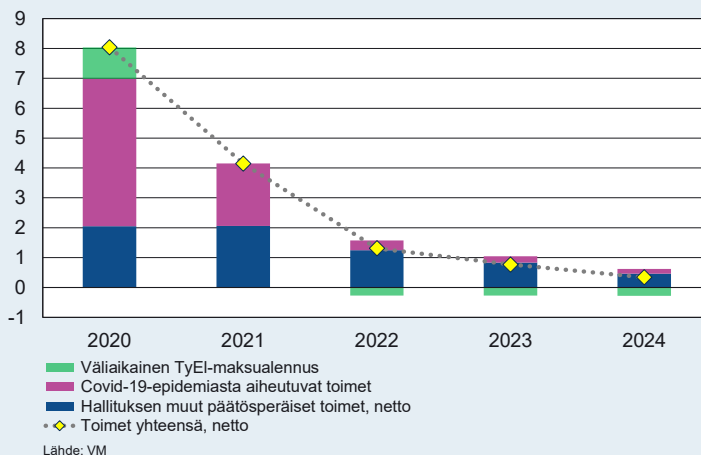
**Finanssipolitiikan mitoitusta eri tavoilla mitattuna**  
(+) kiristävää, (-) elvyttävää



Lähde: Tilastokeskus, VM

<sup>1</sup> Toinen lähestymistapa on nk. top-down -lähestymistapa, jossa finanssipolitiikan mitoitusta tarkastellaan rakenteellisen jäämän muutoksella. Toinen on nk. bottom-up -lähestymistapa, jossa yksittäisiä toimia summataan yhteen kokonaiskuvan hahmottamiseksi. Eri lähestymistavat voivat tuottaa erikaltaisia tuloksia ja molempiin mittareihin liittyy epävarmuutta.

## Hallituksen päätösperäiset toimenpiteet mrd. euroa



EU:n elpymisvälineen varojen käyttö elvyttää taloutta lähivuosina, mutta suunnitelmat ja päätökset varojen käytöstä tehdään vasta myöhemmin (ks. kehikko sivulla 24). Myös hallitusohjelman tulevaisuusinvestointiohjelmassa on vuosille 2021 ja 2022 varauksia, joiden täsmällisestä käytöstä ei ole vielä päätetty<sup>2</sup>. Lisäksi ensi vuoden finanssipolitiikan mitoitukseen vaikuttavat kuntien ensi vuoden talousarviot ja niiden tuloihin ja menoihin vaikuttavat päätökset. Näitä vielä täsmentymättömiä tekijöitä ei ole ennakoitu julkisen talouden ennusteessa ja tämän kehikon tarkastelussa.

Kaikki budjetin elvyttävät toimet eivät vaikuta kansantalouden tilinpidon nettoluotonantoon eivätkä siksi näy kuvioissa. Merkittävimpiä eroja ovat finanssisijoitukset sekä lainavaltuudet.

<sup>2</sup> Vuoden 2021 talousarvioneuvotteluissa hallitus päätti kohdentaa tulevaisuusinvestointeihin tehtyjä varauksia uudelleen. Jäljellä olevasta 1,7 mrd. varauksesta vuosille 2021 ja 2022 hallitus kohdentaa 0,7 mrd. euroa hallitusohjelman mukaisiin menoihin ja uudet kohdennukset 0,9 mrd. euroa kehysmenojen kattamiseen, jotka johtuvat mm. koronan haittavaikutusten torjunnasta.

## KORONAVIRUSTILANTEESTA JOHTUVIEN TOIMENPITEIDEN VAIKUTUS JULKISIIN MENOIHIN JA TULOIHIN

Hallitus on antanut eduskunnalle syyskuun puoliväliin mennessä viisi lisätalousarviota vuodelle 2020. Pääosa lisätalousarvioissa päätetyistä toimita liittyy covid-19-epidemiaan. Lisäksi vuoden 2021 talousarvioesitys sisältää epidemian vuoksi päätettyjä menolisäyksiä ja tukitoimia.

Oheisissa taulukoissa on esitetty vuoden 2020 viiteen lisätalousarvioon sekä vuoden 2021 talousarvioesitykseen sisällytetyt covid-19-epidemiaan liittyvät toimet. Taulukoissa esitetään budjetoituja määrärahoja. Toimia on kuvattu tarkemmin kevään ja kesän 2020 Taloudellisissa katsauksissa. Julkisen talouden ennusteessa budjetoituista määrärahoista tai niiden ajoittumisesta on joissain tapauksissa poikettu, jos esimerkiksi seurantatiedot osoittavat määrärahojen käytön jäävän budjetointivuonna vajaaksi. Lisäksi ennusteessa on huomioitu vuoden 2021 talousarvioneuvotteluiden yhteydessä sovittuja pöytäkirjamerkintöjä, joissa hallitus on yksiselitteisesti sitoutunut tuleviin määrärahapäätöksiin.

Vuoden 2021 talousarvioesityksessä hallitus varautuu koronasta aiheutuviin menoihin erityisesti testauskulujen osalta yli 1,4 mrd. eurolla. Lisäksi hallitus sitoutui talousarvioneuvotteluiden pöytäkirjamerkinnöissä rahoittamaan testauksesta aiheutuvia menoja myös v. 2020 noin 0,4 mrd. eurolla. Koska varsinainen esitys tästä vuoden 2020 testausmäärärahojen korotuksesta on tarkoitus antaa eduskunnalle vasta myöhemmin syksyllä lisätalousarvioesityksen yhteydessä, ei korotus sisälly oheiseen taulukkoon. Hallitus on linjannut, että jos testaukseen varattuja määrärahoja jää käyttämättä, ei erotusta käytetä muiden menojen rahoittamiseen.

Vuoden 2021 talousarvioesitys sisältää myös kuntatalouden tukipaketin, joka heikentää valtiontalouden nettoluotonantoa, mutta vahvistaa paikallishallinnon nettoluotonantoa vastaavasti. Kuntien yhteisöveron jako-osuuden korotuksen jatkaminen kasvattaa paikallishallinnon verotuloja 510 milj. eurolla v. 2021 ja 40 milj. eurolla v. 2022 ja vähentää valtion verotuloja vastaavasti. Myös kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen tehtiin kertaluonteinen 300 milj. euron lisäys kompensoimaan koronavirustilanteesta aiheutuvaa kuntatalouden verotulojen alenemista. Lisäksi sairaanhoitopiireille ja kunnille myönnettiin 200 milj. euron valtionavustus epidemiasta aiheutuviin kustannuksiin.

Talousarvioneuvottelujen pöytäkirjamerkinnöissä hallitus sitoutui myös täydentämään aiemmin vuodelle 2020 päätettyä kuntatalouden tukipakettia korottamalla kertaluonteisesti kuntien peruspalvelujen valtionosuutta 400 milj. eurolla sekä kunnille ja sairaanhoitopiireille myönnettävää valtionavustusta 200 milj. eurolla myöhemmin syksyllä annettavassa vuoden 2020 lisätalousarviossa<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Hallitus sitoutui talousarvioneuvottelujen pöytäkirjamerkinnöissä myös purkamaan hoito- ja palveluelvelkaa 450 milj. euron kokonaisuudella vuosina 2021 – 2023 ja korvaamaan kuntataloudelle kaikki koronaan liittyvät välittömät kustannukset täysimääräisesti niin kauan kuin tautitilanne ja hybridistrategian toimeenpano sitä edellyttävät. Hoito- ja palveluelvelan purkamista ei ole vielä ennakoitu ennusteessa siihen liittyvän valmistelun keskeneräisyyden vuoksi.

Kaikkien toimien ajoittumista ei voida tarkasti arvioida vuotuisten budjetoitujen määrärahojen perusteella. Esimerkiksi investointihankkeet ovat usean vuoden siirtomäärärahoja, jolloin tälle vuodelle budjetoituja määrärahoja voidaan käyttää myös tulevina vuosina. Osa hankkeista voi jatkua tai siirtyä kokonaan ensi vuodelle, jolloin niiden elvyttävä vaikutus viivästyy. Siksi mm. perusväylänpitoon ja väyläverkon kehittämiseen tehdyillä panostuksilla on vaikutuksia myös vuoden 2020 jälkeen.

Useimpien kuluvalle vuodelle budjetoitujen määrärahojen käytön ajoittumisesta ei ole vielä tarkempaa tietoa. Joidenkin tukimuotojen hakuaika on kuitenkin jo päättynyt ja niiden käytöstä on saatavilla tietoa. Esimerkiksi Business Finlandin avustusmuotoisen rahoituksen ja ELY-rahoituksen hakuajat päättyivät kesäkuun alussa. Business Finlandin avustuksia on myönnetty tähän mennessä yli 900 milj. euroa, kun määrärahoja siihen on varattu noin 980 milj. euroa. ELY-rahoitukseen on myönnetty määrärahoja 400 milj. euroa ja päätöksiä on tähän mennessä tehty noin 300 milj. euron tuista. Molempien tukimuotojen kohdalla on vielä hakemuksia käsittelemättä.

Joidenkin etuuksien tai tukien määrä on jäänyt ennakoidusta. Väliaikaisen pienten lasten vanhemmille ja ulkomailta tuleville tarkoitetun epidemiatuen määrä jäi käytännössä hyvin vähäiseksi, n. 2 milj. euroon, kun siihen budjetoitiin yli 90 milj. euroa. Myös yritysten yleisen kustannustuen määrä on jäämässä arviolta noin runsaaseen sataan miljoonaan euroon. Vuoden 2020 viidennen lisätalousarvion yhteydessä yleiseen kustannustukeen varattua määrärahaa alennettiin 300 milj. eurosta 270 milj. euroon.

**Taulukko 1. Koronavirustilanteen vuoksi päätettyjä toimia, joilla on vaikutusta julkisen talouden nettoluotonantoon\*, mrd. euroa**

	2020	2021	2022
Yritysten tukeminen: mm. Business Finlandin ja ELY-keskusten yrityksille myöntämät avustukset, yksinyrittäjien maksuvalmiuden tukeminen, ravitsemisyrittäjien tukeminen, tuki maatalous- ja luonnonvaratalousyrityksille, yleinen kustannustuki yrityksille, arvioitu Finnveran tappiokorvausten lisäys	2,0	0,4	0,2
Työttömyysturvan laajennus: omavastuuajan poistaminen, lomautusmenettelyn nopeuttaminen ja pienyrittäjille oikeus työttömyysturvaan, starttirahan maksuajan pidentäminen, työttömyysturvan maksamisen sujuvoittaminen	0,5	0,0	
Sosiaalietuuksien laajennus: pienten lasten vanhempien ja ulkomailta saapuvien tuki, epidemialkorvaus	0,2	0,0	
Lapset ja nuoret sekä ikäihmisten hyvinvointi: maksuton harrastustoiminta, varhaiskasvatus, perusopetus ja lukio-opetus, opinto-ohjaus ja nuorisotyö, opiskelijaterveydenhuolto, iäkkäiden palvelujen toimivuuden varmistaminen	0,3		
Investointihankkeet: perusväylänpito, väylaverkon kehittäminen, korjausrakentaminen ja julkisen liikenteen tuki. Vuoden 2022 osalta summat perustuvat tekniseen oletukseen hankkeiden ajoittumisesta.	0,3	0,1	0,1
T&K&I, osaaminen ja hyvinvointi: mm. korkeakoulupaikkojen aloituspaikkojen lisääminen ja jatkuvan oppimisen kehittäminen, Suomen Akatemian tutkimusmäärärahat, julkiset työvoima- ja yrityspalvelut ja palvelurakenteen kehittäminen.	0,3	0,1	0,0
Sosiaali- ja terveydenhuollon resurssit ja varustehankinnat sekä COVID-19-tutkimus	0,8	1,5	0,0
Muut koronatilanteesta johtuvat menolisäykset	0,5	0,0	0,0
<b>Menolisäykset yhteensä</b>	<b>4,9</b>	<b>2,1</b>	<b>0,3</b>
Yksityisen sektorin työeläkemaksun alennus 1.5.-31.12.2020. Rahoitus työeläkejärjestelmän EMU-puskurista. Puskuria kartutetaan uudelleen korottamalla työeläkemaksua vuosina 2022-2025.	-1,1	0,0	0,3
<b>Tuloihin vaikuttavat toimet yhteensä</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,3</b>
<b>Vaikutus nettoluotonantoon yhteensä</b>	<b>-6,0</b>	<b>-2,1</b>	<b>-0,1</b>

\*Taulukossa on raportoitu toimien osalta budjetoidut vaikutukset

Osana yritysten ja kansalaisten tukitoimia kevään 2020 aikana helpotettiin verojen maksujärjestelyitä. Helpotettu maksujärjestely perustui väliaikaiseen lakimuutokseen, jonka myötä viivästyskorko alennettiin 7 prosentista lopulta 2,5 prosenttiin 1.3.–31.8.2020 erääntyneille maksujärjestelyssä oleville veroille. Lisäksi huojennettua maksujärjestelyä oli mahdollista hakea takautuvasti myös tammi-maaliskuussa suoritettuihin arvonlisäveroihin. Kertymätiedot osoittavat, että maksujärjestelyiden määrä jäi keväällä arvioitua pienemmäksi. Arviota vuosille 2021 ja 2022 viivästyvistä vuoden 2020 verotuloista alennettiin viidennessä lisätalousarviossa 0,8 mrd. euroon. Eniten maksujärjestelyitä haettiin arvonlisäveroihin. Verojen maksujärjestelyt korjataan kansantalouden tilinpidossa suoriteperusteisesti julkisen talouden tuloiksi sille vuodelle, jona maksuvelvoite syntyy. Näin ollen toimet eivät näy kansantalouden tilinpidon mukaisessa julkisen talouden nettoluotonannossa, mutta lisäävät velanottotarvetta väliaikaisesti.

Valtio on kasvattanut takausvaltuuksia huomattavasti kuluvan vuoden aikana. Valtion budjetin luvuissa takausvaltuuksien kasvu näkyy vain kasvaneena varautumisena takaustappioihin. Toistaiseksi kasvatettujen takausvaltuuksien käyttö on ollut suhteellisen vähäistä. Finnveran kotimaan rahoitusvaltuuksia nostettiin keväällä 4,2 mrd. eurosta 12 mrd. euroon, jolloin käyttämättömien valtuuksien määrä kasvoi n. 10 mrd. euroon. Uusia kotimaan takauksia on myönnetty elokuun loppuun mennessä noin 1 mrd. euron edestä. Valtuuksien korotus on voimassa vuoden 2025 loppuun saakka.

**Taulukko 2. Toimet, joilla ei ole suoraa vaikutusta julkisen talouden nettoluotonantoon**

	mrd. euroa
<b>Takaus- ja lainavaltuudet:</b>	
Finnveran kotimaan rahoitusvaltuuksien nostaminen 4,2 mrd. eurosta 12 mrd. euroon. Valtuuksista oli keväällä käytetty n. 2 mrd. euroa, joten lisäys valtuuksiin oli n. 10 mrd. euroa.	10,0
Business Finlandin lainavaltuuksien lisääminen, vuosien 2020-2022 korotus yhteensä	0,3
Valtiontakaus Finnairin rahoitustarpeisiin	0,5
Valtiontakaus varustamo-yhtiöille huoltovarmuudelle tärkeän rahtiliikenteen varmistamiseksi	0,6
Valtiontakaus eurooppalaisen hätätilasta aiheutuvien työttömyysriskien lieventämisen tilapäisen tukivälineen (SURE) puitteissa myönnettävien lainojen vakuudeksi	0,4
Valtiontakuu EIB:lle pankin yhteyteen perustettavasta yleiseurooppalaisesta EU Covid-19 -takuurahastosta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden varalta	0,4
<b>Pääomitus:</b>	
Suomen Teollisuussijoitus Oy:n pääoman korotus uuden vakautusohjelman perustamiseen	0,4
Pääomasijoitus Suomen Malmijalostus Oy:lle	0,5
Finnair Oy:n ja muiden valtionyhtiöiden pääomitusjärjestelyt	0,7
<b>Maksuaikatauluihin liittyvät huojennukset:</b>	
Huojennukset 1.3.2020-31.8.2020 erääntyneitä veroja koskevien maksujärjestelyiden ehtoihin sekä viivästyskoron alentaminen 7 prosentista 2,5 prosenttiin. Arvonlisäveron osalta huojennus koskee myös tammi-maaliskuun tilityksiä. Vaikutusarvio vuoden 2020 verotulojen viivästymisestä vuosille 2021 ja 2022	0,8
Mahdollisuus lykätä työeläkemaksuja 3 kuukaudella	
<b>Muita tukitoimia:</b>	
Luottolaitosten pääomavaatimusten laskeminen	30,0
Suomen Pankin sijoitukset yritystodistuksiin	1,0
Valtion eläkerahaston sijoituksia kotimaisiin yritystodistuksiin kasvatetaan enintään 1 mrd. euroon	1,0
TyEL-takaisinlainausten helpottaminen	
Rahoitusvakausrahaston lainanottomahdollisuus talletussuojaa koskevien lakisääteisten velvoitteiden täyttämiseen	2,0



## 2.1.1 Julkisyhteisöjen velka

Julkinen velka on lähtenyt nopeaan kasvuun covid-19-epidemian aiheuttaman taantuman ja epidemian vaikutuksia lieventävien hallituksen toimien seurauksena. Velkasuhde nousee tänä vuonna yli 10 prosenttiyksikköä 70 prosenttiin. Seuraavina vuosina velkasuhteen kasvu hidastuu, mutta jatkuu edelleen nousten 76 prosenttiin vuoteen 2024 mennessä.

Vuoden 2019 lopussa velkasuhde oli supistunut neljän vuoden ajan päätyen 59,2 prosenttiin tai 142 mrd. euroon. Valtaosa velasta, noin 105 mrd. euroa, oli valtion budjettitalouden velkaa. Valtionhallinnon kokonaisvelka oli 117,5 mrd. euroa. Paikallishallinnon velka oli 23,5 mrd. euroa eli 9,8 % suhteessa BKT:hen. Paikallishallinnon velka on kasvanut viime vuosina, kun taas valtion velkasuhde on supistunut viimeisten neljän vuoden aikana. Ennustejaksolla erityisesti valtionvelka kasvaa, mutta myös paikallishallinto velkaantuu.

Julkiseen velkaan lasketaan myös muita eriä budjettitalouden velan lisäksi. Valtion kohdalla velkaan luetaan esimerkiksi useiden budjetin ulkopuolisten yksiköiden ja yhtiöiden velat sekä valtion velkasalkun hallinnassa käytettyihin johdannaissopeuksiin liittyvät vakuudet. Paikallishallinnon velkaan lasketaan myös useiden kuntien omistamien yhtiöiden velka. Sosiaaliturvarahastojen velka koostuu Työllisyysrahaston velasta ja työeläkelaitosten johdannaisiin liittyvistä käteisvakuuksista.

Velkasuhteen muutosta voi eritellä oheisen taulukon mukaan. Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat kuluvana vuonna ja edelleen seuraavina vuosina valtion- ja paikallishallinnon suuret perusalijämät. Tänä vuonna myös BKT:n supistuminen voimistaa velkasuhteen kasvua, mutta seuraavina vuosina talouskasvu pienentää jälleen velkasuhdetta.

Muut syyt kuvaavat menoja tai tuloja, jotka eivät vaikuta kansantalouden tilinpidon mukaiseen alijäämään. Vuonna 2020 velkasuhdetta kasvattavat verojen maksujärjestelyt sekä yritysten lainoittaminen ja pääomittaminen, jotka eivät kasvata kansantalouden tilinpidon mukaista alijäämää. Vuonna 2021 velan muutosta suhteessa alijäämään alentaa maksujärjestelyjen päätyminen ja velanottotarvetta alkaa kasvattaa hävittäjähankkeen rahoituksen alkaminen. Velanottoa vähentävät hallituksen suunnitelmat rahoittaa kertaluonteisia menolisäyksiä myymällä osakevarallisuutta vuosina 2021-2022.

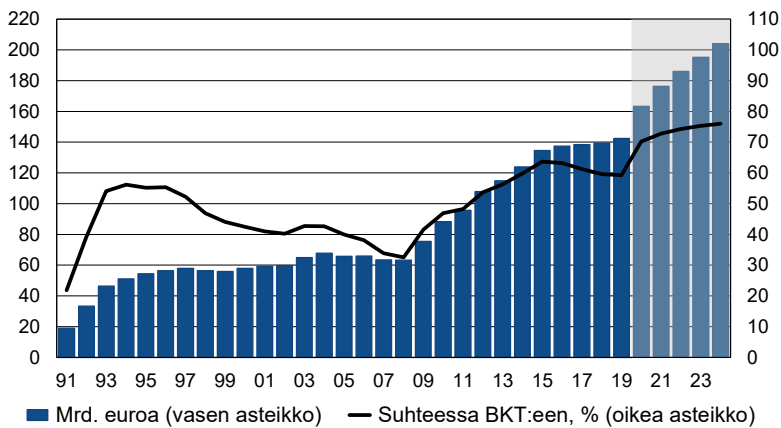
**Taulukko 17. Julkisyhteisöjen velkasuhteen muutos ja siihen vaikuttavat tekijät**

	2018	2019	2020**	2021**	2022**	2023**	2024**
Velkasuhde, suhteessa BKT:een, %	59,6	59,2	70,2	72,8	74,3	75,3	76,0
Velkasuhteen muutos	-1,6	-0,4	11,0	2,6	1,5	1,0	0,7
Velkasuhteen muutokseen vaikuttavat tekijät							
Perusrahoitusasema (pois lukien työeläkesektori)	1,0	1,3	7,2	4,8	3,8	3,0	2,7
Korkomenot	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Muut tekijät <sup>1</sup>	-1,5	-0,8	1,1	-0,0	-0,5	-0,0	0,2
BKT:n arvon muutos	-2,0	-1,7	2,0	-2,8	-2,4	-2,5	-2,6
Työeläkesektorin ylijäämä (ei vaikuta velanottoon)							
	1,0	1,1	0,1	0,4	0,5	0,5	0,4

1) Muut tekijät sisältävät mm. valtion yksityistämistulojen, lainanannon sekä tulojen ja menojen arvostukseen ja ajoittamiseen liittyvien tekijöiden vaikutuksen.

Plus-merkkinen vaikutus kasvattaa ja miinus-merkkinen vaikutus pienentää velkasuhdetta.

### Julkisyhteisöjen velka



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

## 2.2 Valtionhallinto

Valtionhallinnon rahoitusaseman viisi vuotta jatkunut vahvistuminen päättyi viime vuoteen. Talouden voimakas supistuminen tänä keväänä on heikentänyt valtiontaloutta suhdanneautomaatiikan aiheuttamien menojen kasvun ja tulojen supistumisen kautta. Myös päätösperäiset menolisäykset ovat heikentäneet valtionhallinnon rahoitusasemaa voimakkaasti. Valtiohallinnon rahoitusaseman arvioidaan olevan tänä vuonna 16,8 mrd. euroa alijäämäinen, mikä on yli seitsemän prosenttia suhteessa BKT:hen.

Päätösperäisiä menoja on kasvattanut hallituksen toteuttama aktiivinen finanssipolitiikka. Pääministeri Marinin hallitus on antanut viisi lisätalousarviota syyskuun puoliväliin 2020 mennessä, joissa on päätetty tukitoimista sosiaaliturvaan, yritysten tukemiseen ja talouden elvyttämiseen. Lisätalousarvioissa on lisäksi tuettu kuntataloutta sekä päätetty uusista infrahankkeista.

Valtion menot kasvavat kuluvana vuonna tuntuvasti yli 10 mrd. euroa viime vuodesta. Suurimmat menolisäykset kohdistuvat maksettuihin tukipalkkioihin yrityksille ja tulonsiirtoihin muille julkisyhteisöille. Kulutusmenoja kasvattavat etenkin covid-19-epidemian tuomat suorat lisäkustannukset tarvikkeiden ja suojarusteiden hankinnasta sekä lisäpanostukset koulutukseen. Pääomamenoja lisäävät hallitusohjelman perusväylänpidon pysyvä tasokorotus vuodesta 2020 lähtien ja lisäksi lisätalousarvioissa päätetyt väylähankkeet.

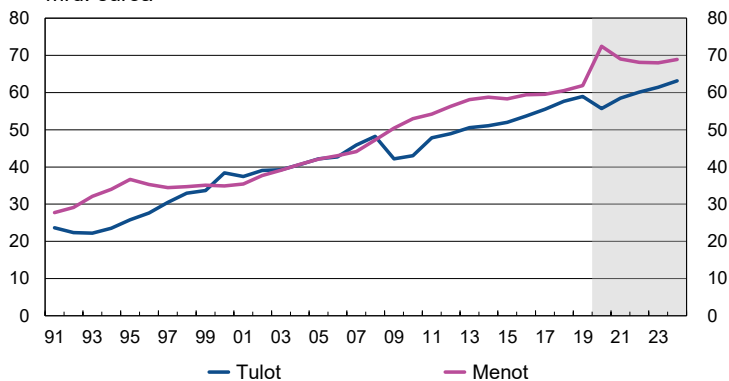
Valtion rahoitusasemaa heikentää menojen kasvamisen ohella talouden supistumisesta johtuva verotulojen supistuminen. Valtion saamat verotulot pienenevät tänä vuonna merkittävästi vuodesta 2019 sekä välittömien että välillisten verojen osalta.

Vuonna 2021 valtionhallinnon alijäämä pienenee voimakkaasti, kun menot supistuvat huomattavasti vuoden 2020 kertaluonteisten menojen poistuessa ja tulojen kasvaessa ripeästi. Suurin osa tänä vuonna päätetyistä tukipalkkioista ja kulutusmenojen lisäyksistä koskevat vain kuluva vuotta, mutta osalla päätöksistä on oletettu olevan vaikutuksia myös ensi vuoden kulutukseen. Näitä ovat mm. covid-19-epidemian edellyttämien suojarusteiden ja -laitteiden sekä lääkkeiden hankinnat.

Vuonna 2022 alijäämä supistuu edelleen. Alijäämän pienenemisestä huolimatta valtionhallinnon rahoitusasema on jäämässä merkittävästi heikommaksi kuin se oli vuosina 2017-2019.

### Valtion tulot ja menot

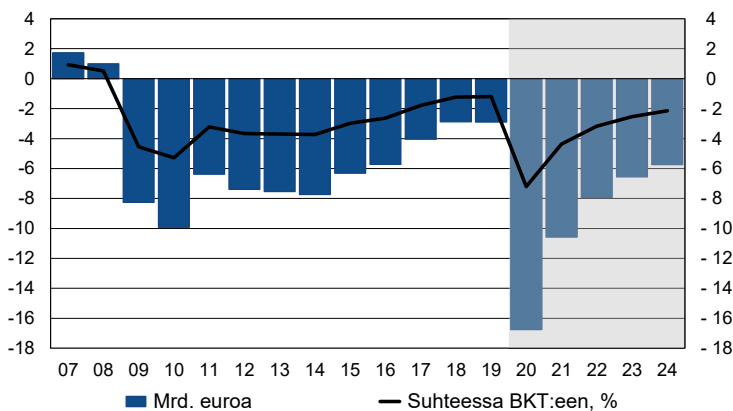
mrd. euroa



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

### Valtion rahoitusasema

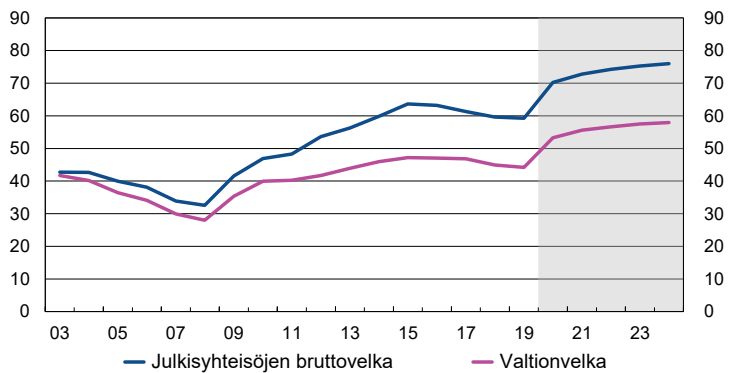


Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

### Julkisyhteisöjen velka

suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

**Taulukko 18. Valtionhallinto<sup>1</sup>**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa					
Välittömät verot	14,4	14,9	15,2	13,1	14,3	15,4
Tuotannon ja tuonnin verot	31,6	33,1	33,7	32,5	34,0	34,5
Sosiaaliturvamaksut	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Verot ja sosiaaliturvamaksut yhteensä <sup>2</sup>	46,9	48,7	49,7	46,4	49,2	50,8
Muut tulot <sup>3</sup>	8,9	9,1	9,5	9,2	9,3	9,3
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,2	0,3	0,3	0,3
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>55,8</b>	<b>57,8</b>	<b>59,1</b>	<b>55,6</b>	<b>58,4</b>	<b>60,1</b>
Kulutusmenot	13,7	14,0	14,6	16,2	16,3	16,1
Tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	39,4	40,0	40,8	49,1	45,7	45,1
siitä muille julkisyhteisöille	28,1	28,2	28,7	34,3	32,4	32,5
Korkomenot	2,1	1,9	1,8	1,6	1,4	1,3
Pääomamenot <sup>4</sup>	4,7	4,7	4,9	5,5	5,6	5,5
<b>Menot yhteensä</b>	<b>59,9</b>	<b>60,7</b>	<b>62,0</b>	<b>72,4</b>	<b>69,0</b>	<b>68,0</b>
<b>Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)</b>	<b>-4,0</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>-16,8</b>	<b>-10,6</b>	<b>-7,9</b>
Perusjäämä <sup>5</sup>	-2,2	-1,2	-1,3	-15,5	-9,4	-6,9

1) Kansantalouden tilipidon mukaan

2) Sisältää pääomaverot

3) Ml. pääomansiirrot ilman pääomaveroja ja kiinteän pääoman kuluminen

4) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot

5) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## UUODEN 2021 TALOUSARVIO JA MENOKEHYKSET

Vuoden 2021 talousarvioesitys pohjautuu huhtikuun 2020 Julkisen talouden suunnitelmaan (JTS) sekä pääministeri Marinin hallituksen ohjelmaan. Valtion budjettitalouden menot ovat v. 2021 yhteensä noin 64,2 mrd. euroa. Menot supistuvat noin 2,9 mrd. euroa verrattuna vuodelle 2020 budjetoituun (ml. lisätalousarviot 1-5). Taustalla on se, että vuoden 2020 lisätalousarvioissa on kohdennettu merkittäviä lisämäärärahoja koronavirustilanteen hoitamiseen ja talouden elvyttämiseen. Verrattuna vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon menot kasvavat 6,5 mrd. euroa.

Covid-19-pandemian seurauksena Suomen taloudellinen tilanne poikkeaa olennaisesti hallituskauden alussa arvioidusta kokonaistuotannon supistuessa tänä vuonna 4,5 %. Kriisin alussa vallinneiden poikkeusolojen ja käytössä olleen valmiuslain myötä hallituskauden alussa sovitusta menokehyksestä irtauduttiin väliaikaisesti vuoden 2020 osalta. Kehystä noudatetaan jälleen v. 2021, mutta vielä vuoden 2021 ajan käytössä on koronavirustilanteeseen liittyviä poikkeuksia. Taloudellisen tilanteen voimakas heikkeneminen on entisestään korostanut menokehyksen roolia julkisten menojen kasvun hillitsemisessä ja valtiontalouden rahoitusaseman vahvistamisessa. Kehyksen mukanaan tuoma budjettirajoite osaltaan ohjaa resurssien kohdentumista kokonaisuuden kannalta mahdollisimman vaikuttavimmalla tavalla suhteessa hallituksen tavoitteisiin.

Vuoden 2021 menokehys on 52,0 mrd. euroa, josta n. 107 milj. euroa jää vuoden 2021 talousarvioesityksen jälkeen ns. jakamattomaksi varaukseksi. Lisätalousarvioita varten on varattu lisäksi 300 milj. euroa ja tulevaisuusinvestointeja ja muita rakenne- ja suhdannepoliittisesti vaikuttavia kokonaisuuksia varten 372 milj. euroa. Hallitusohjelman mukaisen poikkeusolojen mekanismin käyttöönoton myötä menokehyksen taso on v. 2021 esityksessä määräaikaisesti 500 milj. euroa alkuperäistä suurempi. Lisäksi vuodelle 2021 otetaan käyttöön ylimääräinen 500 milj. euron kehysvaraus käytettäväksi kertaluonteisiin ja finanssipoliittisesti pakollisiin koronavirustilanteesta aiheutuviin menotarpeisiin.

Kehyksen ulkopuolelle jäävät suhdanteiden ja rahoitusautomaatiikan mukaisesti muuttuvat menot, kuten työttömyysturvamenot, palkkaturva, asumistuki sekä perustoimeentulotuki. Mainitut menot luetaan kuitenkin kehyksen piiriin niiden perusteisiin tehtyjen muutosten menovaikutusten osalta. Lisäksi kehyksen ulkopuolelle jäävät mm. valtionvelan korkomenot, arvonlisäveromenot, finanssisijoitukset sekä menot, joissa valtio toimii teknisenä ulkopuoliselta saatavan rahoitusosuuden välittäjänä. Koronavirustilanteen jatkumisen johdosta kehyssäntöön tehdään tietoinen ja tilapäinen poikkeus vuotta 2021 koskien: kaikki koronaan liittyvät välittömät kustannukset, kuten testaukseen ja testauskapasiteetin nostamiseen, jäljittämiseen, karanteeneihin, potilaiden hoitoon, matkustamisen terveysturvallisuuteen sekä rokotteeseen liittyvät menot, käsitellään kehyksen ulkopuolisina menoina. Tämän lisäksi

jo kevään 2020 julkisen talouden suunnitelman yhteydessä, koronavirustilanteesta johtuen, kehyksen ulkopuolelle luokiteltiin poikkeuksellisesti yritysrahoituksen valtuuksien nostoon liittyviä menoja. Kehyksen ulkopuoliset menot ovat kaikkiaan n. 13,5 mrd. euroa v. 2021.

Vuonna 2021 menoja vuoden 2020 varsinaiseen talousarvioon verrattuna kasvattavat mm. koronavirustilanteen terveysturvallisuuteen liittyvät menot (1,7 mrd. euroa), monitoimihävittäjien hankintaan liittyvät menot (1,5 mrd. euroa), vuoden 2020 lisätalousarvioista vuoteen 2021 kohdistuvat heijastevaikutukset (1,0 mrd. euroa), indeksikorotukset (0,4 mrd. euroa), kuntien tukeminen (0,3 mrd. euroa) ja valtion palkkaratkaisu (0,1 mrd. euroa).

Vuonna 2021 budjettitalouden tulojen (pl. lainanotto) arvioidaan olevan n. 53,4 mrd. euroa ja verotulojen n. 45,2 mrd. euroa. Budjettitalouden verotulot kasvavat lähes 8 % vuodelle 2020 budjetoituun (ml. lisätalousarviot) verrattuna. Budjettitalouden muut tulot kasvavat lähes 9 %. Muiden tulojen kasvuun vaikuttaa mm. tulevaisuusinvestointien rahoitukseen liittyvät myynnit, joita on lykätty markkinatilanteen heikkenemisen myötä vuosille 2021-2022.

Ansiotuloveroperusteisiin tehdään ansiotasoindeksin mukainen indeksitarkistus. Hallitusohjelman mukaisesti lämmityspolttoaineiden, alkoholin ja tupakan verotusta kiristetään v. 2021. Samanaikaisesti teollisuutta tuetaan alentamalla sähköveroa veroluokan II osalta EU:n minimiin ja jatkamalla väylämaksun puolittamista. Kuntien tukemiseksi niiden osuutta yhteisöverosta kasvatettiin keväällä 10 prosenttiyksiköllä kuluvan vuoden osalta. Talousarvioesitykseen sisältyy tämän väliaikaisen tuen jatkaminen myös ensi vuonna. Lisäksi yhteisöveron jako-osuutta muuttamalla kunnille kompensoidaan varhaiskasvatusmaksun alentaminen. Jako-osuuden muutokset pienentävät valtion saamaa yhteisöveroa v. 2021 yhteensä 0,6 mrd. euroa. Veroperustemuutosten seurauksena ml. yhteisöveron jako-osuutta koskevat muutokset verokertymä jää lähes miljardi euroa kevään julkisen talouden suunnitelmassa ennakoitua pienemmäksi. Lisäksi energiaveroon liittyviin veroperusteisiin on tehty muutoksia mm. pienentämällä parafiinisen dieselin verotukea aiemmin oletettua vähemmän v. 2021.

Kokonaistaloudellisen kehityksen arvioidaan olevan keväällä ennakoitua myönteisempää sekä kuluvan että ensi vuoden osalta. Makroennusteen päivittyminen ja kertymätiedot kasvattavat vuoden 2021 verotuloarviota 0,2 mrd. euroa JTS:ssä arvioituun verrattuna. Keväällä 2020 yritysten mahdollisuuksia turvautua verojen huojennettuun maksujärjestelyyn helpotettiin alentamalla viivästyskorkoa 2,5 prosenttiin. Maksujärjestelyä on käytetty ennakoitua vähemmän, minkä seurauksena vuodelle 2021 siirtyvä valtion verotulo jää 0,2 mrd. euroa pienemmäksi kuin mitä JTS:n yhteydessä oletettiin.

Muiden kuin verotulojen tuottoa alentaa Veikkaus Oy:n tuloutusnäkyvien heikkeneminen keväällä ennakoitua enemmän. Kehityksen taustalla on Veikkauksen markkinaosuuden aleneminen kilpailun kiristyessä digitaalisen pelaamisen osalta sekä pelihaittojen torjuntaan liittyvät toimet.

Valtion talousarvioesitys on n. 10,8 mrd. euroa alijäämäinen, mikä katetaan ottamalla lisää velkaa. Vuoden 2021 lopussa valtionvelan arvioidaan olevan n. 135 mrd. euroa. Budjettitalouden alijäämä on kasvanut n. 4,1 mrd. euroa verrattuna kevään 2020 julkisen talouden suunnitelmaan. Tuloennuste jää 0,9 mrd. euroa keväällä ennakoitua pienemmäksi edellä mainittujen tekijöiden vuoksi. Budjettitalouden menot ovat verrattuna kevään 2020 julkisen talouden suunnitelmaan n. 3,2 mrd. euroa korkeammalla tasolla.

**Valtion budjettitalouden tasapainon muutokseen vaikuttaneita tekijöitä verrattuna kevään 2020 julkisen talouden suunnitelmaan, mrd. euroa.**

	2021
<b>Tasapainoarvio, JTS 2021-2024</b>	<b>-6,7</b>
<b>Menoarvion tarkentuminen</b>	<b>-3,2</b>
Koronavirustilanteen terveysturvallisuuteen liittyvät menot	-1,7
Vuoden 2020 IV lisätalousarvion vaikutukset	-0,5
Maksut Euroopan unionille	-0,2
STM:n menojen tarvearviot	0,2
PLM:n hallinnonalan arvonlisäveromenot	0,2
Valtion palkkatkaisu	-0,1
Kunnat: veroperustemuutosten kompensatiot ja peruspalvelujen valtionosuus	-0,9
Muu menojen muutos (netto)	-0,1
<b>Tuloarvion tarkentuminen</b>	<b>-0,9</b>
Uudet veroperustemuutokset (netto)	-0,9
Verojen maksujärjestelyä koskevan arvion päivittyminen	-0,2
Muut tuloarvioon vaikuttaneet tekijät (ml. kertymätiedot ja uusi suhdanne-ennuste)	0,2
Sekalaisten tulojen ja korko-, osinko- ja osakemyyntitulojen arvioiden muutos	0,1
<b>Muutos yhteensä</b>	<b>-4,1</b>
<b>Tasapainoarvio, TAE 2021</b>	<b>-10,8</b>



**Taulukko 19. Eräiden veronalaisiin tuloihin ja veropohjaan vaikuttavien tulo- ja kysyntäerien kehitysarviot**

	2019	2020**	2021**	2022**	2024/2020**
	muutos, prosenttia vuodessa				keskim. vuosimuutos, %
Veronaiset ansio- ja pääomatulot	3,2	-0,2	2,4	2,6	2,0
Palkkatulot	3,7	-2,0	2,9	2,5	1,7
Eläkkeet ja muut sosiaalietuudet	1,8	8,3	0,1	2,4	3,2
Pääomatulot	4,9	-10,5	5,8	3,2	1,0
Ansiotasoindeksi	2,1	1,7	2,5	2,0	2,2
Toimintaylijäämä	1,9	-8,4	7,4	5,6	3,2
Kotitalouksien verollisten kulutusmenojen arvo	1,5	-3,5	5,4	2,7	3,6
Arvonlisäveron pohja	1,8	-2,3	6,1	2,5	3,6
Bensiinin kulutus	-1,8	-5,9	0,2	-2,6	-2,5
Dieselöljyn kulutus	-1,8	-0,5	-0,9	-0,7	-0,7
Sähkön kulutus	-4,1	-3,9	3,6	2,2	0,8
Verollisen alkoholin kulutus	-1,8	-0,5	-0,9	-0,7	-0,7
Verotettavat uudet henkilöautot	109000	97000	110000	113000	110200
Kuluttajahintaindeksi	1,0	0,4	1,2	1,4	1,2

**Taulukko 20. Eräiden veropohjaerien muutoksen vaikutus verotuloon**

Verolaji	Veropohja	Muutos	Verotulon muutos, milj. euroa
Ansiotuloverot	Palkkatulot	1%-yks.	428, josta valtio 122 ja kunnat 202
	Eläketulot	1%-yks.	143, josta valtio 37 ja kunnat 93
Pääomatulovero	Pääomatulot	1%-yks.	37
Yhteisövero	Toimintaylijäämä	1%-yks.	53, josta valtio 36, kunnat 17
ALV	Yksityisen kulutuksen arvo	1%-yks.	125
Autovero	Uusien henkilöautojen myynti, kpl	1000 kpl	5
Energiaverot	Sähkön kulutus <sup>1</sup>	1%-yks.	9
	Bensiinin kulutus	1%-yks.	13
	Dieselin kulutus	1%-yks.	15
Alkoholijuomaverot	Alkoholin kulutus	1%-yks.	14
Tupakkaverot	Savukkeiden kulutus	1%-yks.	10

1) Muut kuin teollisuus, konesalit ja kasvihuoneet

**Taulukko 21. Valtion budjettitalouden tulojen arviot**

	2019	2020**	2021**	2022**	2023**	2024**	2024/2020**
	tilinpäätös	ml. V LTAE					keskim. vuosimuutos, %
	miljardia euroa						
Verotuloarviot yhteensä	45,3	42,0	45,2	46,9	47,9	49,3	1,8
Tuloon ja varallisuuteen perustuvat verot	14,8	13,1	14,1	15,1	15,6	16,4	2,2
Liikevaihtoon perustuvat verot	20,0	18,8	21,2	21,5	22,0	22,6	2,6
Valmisteverot	7,2	7,2	6,9	7,4	7,4	7,4	0,6
Muut verotulot	3,2	3,0	3,0	2,9	2,9	2,9	-1,7
Sekalaiset tulot	6,0	5,9	5,7	5,4	5,5	5,6	-1,6
Korkotulot ja voitontuloutukset	1,8	1,5	2,4	2,4	1,7	1,7	3,0
Tuloarviot yhteensä	53,3	49,4	53,4	54,9	55,2	56,7	1,4

**Taulukko 22. Keskeisten perustemuutosten verotuloaikutuksia julkisyhteisöjen verotuloihin**

	2019	2020	2021**	2022**	2023**	2024**
	miljoonaa euroa					
Ansiotuloverot	-216	-545	-414	-352	-378	-411
Keskimääräinen kunnallisveroprosentin nousu	40	0	0	0	0	0
Pääomatulovero	0	26	26	0	0	0
Yhteisövero	9	-114	-113	-10	18	280
Muut välittömät verot	-126	2	-119	-13	2	0
Arvonlisävero	-16	-34	49	-9	0	0
Energiaverot	35	82	94	183	66	24
Muut välilliset verot	113	43	93	59	50	33
Sosiaaliturvamaksut	-141	-854	1577	20	65	-12

## Budjettitalous ja kansantalouden tilinpito

Budjettitalouden rahoitusasemasta ei voida suoraan päätellä kansantalouden tilinpidon mukaista valtionhallinnon rahoitusasemaa. Valtion budjettitalous oli 2,0 mrd. euroa alijäämäinen v. 2019. Kansantalouden tilinpidon ennakkotietojen mukaan koko valtionhallinnon alijäämä oli 2,9 mrd. euroa, eli noin 0,9 mrd. euroa heikompi.

Ennustejaksolla budjetin tasapaino on tilinpidon rahoitusasemaa heikompi vuosina 2020 ja 2021. Budjetin alijäämää kasvattavat mm. verotulojen maksujärjestelyt, jotka lykkäävät verotuloja budjetissa ensi vuodelle, mutta tilinpidossa ne kirjataan kuluun vuoden tuloiksi. Budjetin alijäämää kasvattavat myös lainojen myöntäminen ja pääomitus, joita ei huomioida kansantalouden tilinpidossa menona.

Vuodesta 2021 alkaen mm. puolustusvoimien hävittäjähanke aiheuttaa eroa budjetin ja kansantalouden tilinpidon välille. Hävittäjähankkeen rahoitus kasvattaa budjetin alijäämää, mutta tilinpidossa ne vaikuttavat vasta toimitusten alkaessa. Vuonna 2021 budjetin alijäämää lisää joidenkin verolajien maksuaikataulun muutokset sekä maksujärjestelyjen päättyminen, jotka eivät kuitenkaan vaikuta tilinpidon verotuloihin. Tilinpidon alijäämään verrattuna budjetin alijäämää taas vähentävät suunnitellut osakemyynnit vuosina 2021–2022. Koronatoimiin liittyvien menojen ajoitus poikkeaa tilinpidossa myös jonkin verran budjetoiduista määrärahoista.

Budjetin alijäämästä ei liioin voi aina päätellä valtion velanoton tarvetta. Vuonna 2019 velkaa otettiin lisää noin 1,4 mrd. euroa. Alijäämän perusteella velkaa olisi pitänyt ottaa 2,0 mrd. euroa, joten velanottoa oli noin 0,6 mrd euroa vähemmän kuin budjetin alijäämä olisi edellyttänyt. Yleisesti ottaen alijäämän ja velan muutoksen eroon on useita syitä. Viime vuoden eroa selittävät erityisesti valtion rahastojen varojen kasvu ja valtionvelan emissiovoitot.

Budjettitalouden rahoitusaseman ja kansantalouden tilinpidon mukaisen valtionhallinnon rahoitusaseman eroon on monia syitä. Näistä tärkein on se, että kansantalouden tilinpidon valtiosektori on laajempi kuin pelkkä budjettitalous, johon kuuluvat lähinnä vain valtion virastot. Tilinpidon valtiosektoriin kuuluvat budjettitalouden lisäksi mm. valtion rahastot (pl. Valtion Eläkerahasto), yliopistot ja niiden kiinteistöyhtiöt sekä Senaatti-kiinteistöt. Julkisten yksiköiden luokituspäätöksiä arvioidaan säännöllisesti uudelleen. Tilastokeskuksen internet-sivuilla on lueteltu kaikki valtionhallintoon ja laajemmin julkisyhteisöihin kuuluvat yksiköt.

Luokittelun lisäksi eroa aiheuttaa se, että kansantalouden tilinpidon ja budjettitalouden menojen kirjaamisperusteet poikkeavat toisistaan. Tilinpito on suoriteperusteinen, kun taas budjettitalous on osin kassaperusteinen. Kirjaamisperusteesta johtuen erityisesti talousarvion siirtomäärärahat aiheuttavat eroa budjetin ja tilinpidon menojen välille. Siirtomäärärahat ovat monivuotisia määrärahoja, jotka budjetoidaan yhden vuoden talousarvioon. Kansantalouden tilinpidossa siirtomäärärahat kirjataan suoriteperusteisesti niiden käyttövuoden mukaan kuten muutkin menot. Siirtyvien määrärahojen nettovaikutus voi vaihdella suuresti vuodesta toiseen. Verot, tukipalkkiot ja EU-maksut muunnetaan tilinpidossa suoriteperusteisiksi tekemällä niihin ajoituskorjaus. Ajoituskorjausten aiheuttamien erojen suuruus on nähtävissä vasta jälkikäteen.

Budjettitalouden rahoitusasemaan lasketaan tuloina ja menoina myös sellaisia finanssisijoituksia, kuten valtion myöntämät ja takaisinmaksamat lainat sekä osakemyynnit ja -hankinnat, jotka kansantalouden tilinpidossa käsitellään pääasiallisesti rahoitustaloustoimina. Rahoitustaloustoimet eivät vaikuta tilinpidon mukaiseen valtion rahoitusasemaan. Rahoitustaloustoimiksi luetaan myös johdannaiset, joiden avulla Valtiokonttori on onnistunut merkittävästi pienentämään budjetista maksettavia korkomenoja. Koska tilinpidossa johdannaisopimusten korkomenoja pienentävää vaikutusta ei huomioida, ovat tilinpidon korkomenot selvästi budjetin korkomenoja suuremmat.

### Taulukko 23. Budjettitalouden rahoitusasema ja valtionhallinnon nettoluotonanto<sup>1)</sup>

	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa				
<b>Budjettitalouden ylijäämä (+) / alijäämä (-)<sup>2)</sup></b>	-0,4	-2,0	-17,5	-10,8	-7,0
Yksityistämistulot (nettotulot osakemyynnistä)	-1,0	-0,1	1,5	-0,6	-0,8
Finanssisijoitukset, netto	-2,1	-0,4	-0,2	-0,4	-0,5
Budjetin ulkopuolisten yksiköiden tuloylijäämä	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5
Kassa-/suoriteperusteen korjaus	0,5	0,1	0,4	1,9	1,5
Muut erät <sup>3)</sup>	0,3	0,0	-0,5	-0,2	-0,6
<b>Valtionhallinnon nettoluotonanto (+) / -otto (-)</b>	<b>-2,9</b>	<b>-2,9</b>	<b>-16,8</b>	<b>-10,6</b>	<b>-7,9</b>

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Sisältää velanhallintamenot

3) Sisältää mm. velkojen peruutukset, suorien ulkomaisten sijoitusten uudelleensijoitetut voitot, budjetin siirtomäärärahojen ajoittumisen vaikutuksen, superosingot

EU-maat raportoivat kaksi kertaa vuodessa Eurostatille valtion budjettitalouden ja kansantalouden tilinpidon välisten lukujen eroavaisuuksia alijäämä- ja velkaraportoinnin yhteydessä. Menneiden vuosien osalta valtion – samoin kuin muiden julkisen talouden alasektoreiden – tilinpäätöksen mukaisen rahoitusaseman ja tilinpidon nettoluotonannon välinen ero tulisi pystyä selittämään hyvin. Raportoinnissa selvitetään myös ns. velkadynamiikkaa eli julkisen talouden nettoluotonannon ja julkisen velan muutoksen yhdenmukaisuutta.

## 2.3 Paikallishallinto

Paikallishallinnon rahoitusasema on heikentynyt merkittävästi viimeiset kaksi vuotta. Kuluvana vuonna paikallishallinnon rahoitusaseman arvioidaan kuitenkin kohoavan verrattuna poikkeuksellisen heikkoon viime vuoteen kuntataloudelle kohdennettujen tukien turvin. Vahvistumisesta huolimatta paikallishallinnon rahoitusaseman arvioidaan pysyvän alijäämäisenä. Paikallishallinnon menoja kasvattavat covid-19-epidemian ja sen torjumisen ohella mm. väestön ikääntymisestä johtuva sosiaali- ja terveydenhuoltomenojen kasvu sekä pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaiset tehtävämuutokset ja kriisin vuoksi päätetyt kuntataloutta elvyttävät toimet. Uusista tehtävistä ja tehtävien laajennuksista aiheutuvat kustannukset kompensoidaan kunnille valtionosuuksien kautta.

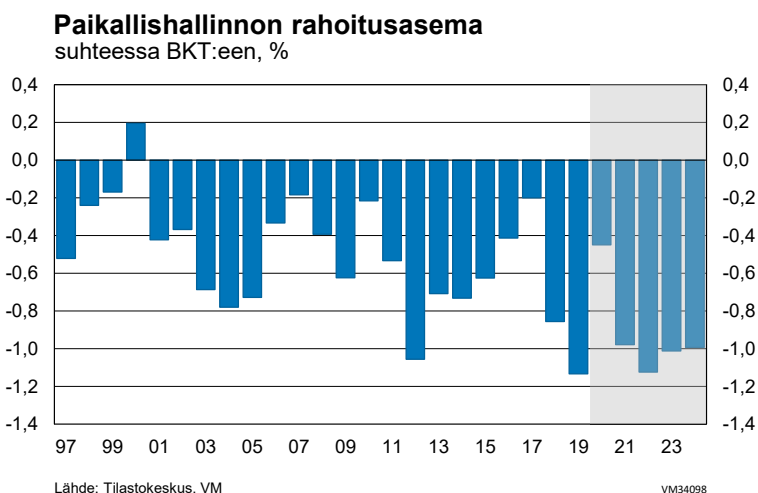
Paikallishallinnon vuosien 2021–2024 kehitysarvio on painelaskelma, jossa on huomioitu yleisen talous- ja väestökehityksen lisäksi vain jo julkisen talouden suunnitelmaan ja talousarvioesityksiin sisältyvät kuntatalouteen vaikuttavat toimenpiteet. Arvioon on ennakoitu budjettiriihen pöytäkirjamerkintöjen perusteella myös syksyn lisätalousarvioon kohdennettavat kuntatalouden tukitoimet. Arvio ei sisällä kuntien ja kuntayhtymien omia toimia vuosille 2021–2024. Ne huomioidaan kehitysarviossa vasta talousarvioiden valmistumisen jälkeen. Kunnallisveroprosentit on pidetty vuoden 2020 tasolla.

Vuonna 2021 paikallishallinnon alijäämä syvenee kuluva vuodesta talouden elpymisestä ja hallituksen tukitoimista huolimatta. Tähän vaikuttaa paikallishallinnon tulojen vaatimaton kasvu, jota hidastaa mm. valtionosuuksiin kohdennettujen tukien pieneneminen. Kulutusmenojen kasvu maltillistuu vuoteen 2020 verrattuna, kun myynti- ja maksutulot toipuvat covid-19-kriisin aiheuttamasta notkahduksesta

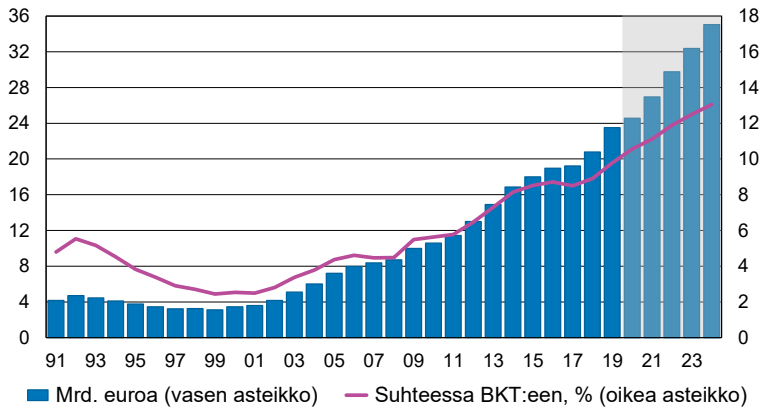
ja osa elvytystoimista päättyy. Kuluvalta vuodelta arvioidaan kuitenkin siirtyvän sosiaali- ja terveydenhuollon hoitojonoja ensi vuodelle, sillä voimakkaiden rajoitustoimien vuoksi ei-kiireellisiä hoitoja on lykätty. Lisäksi covid-19-viruksen testauskulojen oletetaan kasvavan huippuunsa. Hallitus on budjetoinut valtionapuihin hybridistrategian edellyttämän suojarusteiden ja covid-testauksen kustannukset. Kuntatalouden tilannetta hankaloittaa menojen sopeuttamisen vaikeus epävarmassa tilanteessa, jonka kesto on vaikea vielä ennakoida. Esimerkiksi julkisen liikenteen ja kulttuuripalveluiden tukeminen voivat aiheuttaa kuntataloudessa ylimääräisiä menopaineita vielä pitkään. Lisäksi kustannusten kasvua lisäävät kunta-alan kesäkuussa 2020 sopimat palkankorotukset.

Paikallishallinnon investointien oletetaan pysyvän korkealla tasolla koko ennustejakson ajan, vaikka vilkkaan sairaalarakentamisen arvioidaan saavuttavan huippunsa lähivuosina. Investointipaineet pysyvät kuitenkin jatkossakin mittavina rakennuskannan iän, infrainvestointitarpeiden ja väestön muuttoliikkeen vuoksi. Kuntatalouden synkät näkymät voivat kuitenkin johtaa lopullisten investointipäätösten viivästymiseen tai peruuntumiseen investointien priorisointitarpeen korostuessa entisestään.

Paikallishallinnon rahoitusasema heikkenee v. 2022 määräraikaisten tukitoimien päättyessä. Paikallishallinnon menojen ja tulojen rakenteellinen epätasapaino kasvattaa paikallishallinnon velkaantumista. Paikallishallinnon velka suhteessa BKT:hen jatkaa alijäämien vuoksi kasvuaan ja on v. 2024 n. 13 % suhteessa BKT:hen.



## Paikallishallinnon velka



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

Taulukko 24. Paikallishallinto<sup>1</sup>

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa					
Verot ja sosiaaliturvamaksut	22,8	22,5	23,2	23,8	24,6	24,7
siitä kunnallisvero	19,1	18,8	19,4	19,9	20,1	20,7
yhteisövero	1,9	1,9	1,9	2,0	2,6	2,1
kiinteistövero	1,8	1,8	1,9	1,9	2,0	2,0
Muut tulot <sup>2</sup>	18,8	19,4	19,8	23,8	23,2	23,2
siitä korkotulot	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
siitä tulonsiirrot valtiolta	13,9	14,2	14,4	18,0	17,2	17,1
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>41,6</b>	<b>41,8</b>	<b>43,0</b>	<b>47,6</b>	<b>47,8</b>	<b>47,9</b>
Kulutusmenot	34,4	35,7	36,9	39,2	40,7	41,4
siitä palkansaajakorvaukset	21,0	21,4	21,8	22,6	23,2	23,7
Tulonsiirrot	2,7	2,6	2,8	2,9	2,9	3,0
siitä sosiaalietuudet ja -avustukset	0,7	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
tukipalkkiot ja muut tulonsiirrot	1,9	1,8	1,9	2,1	2,0	2,0
korkomenot	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Pääomamenot <sup>3</sup>	5,0	5,5	6,0	6,5	6,6	6,3
<b>Menot yhteensä</b>	<b>42,0</b>	<b>43,8</b>	<b>45,7</b>	<b>48,6</b>	<b>50,2</b>	<b>50,7</b>
<b>Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)</b>	<b>-0,5</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,7</b>	<b>-1,0</b>	<b>-2,4</b>	<b>-2,8</b>
Perusjäämä <sup>4</sup>	-0,6	-2,2	-2,9	-1,2	-2,5	-2,9

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Ml. saadut pääomansiirrot ja kiinteän pääoman kuluminen

3) Pääoman bruttomuodostus ja maksetut pääomansiirrot

4) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## 2.4 Sosiaaliturvarahastot

### 2.4.1 Työeläkelaitokset

Viime vuonna työeläkelaitosten ylijäämä vahvistui 1,1 prosenttiin suhteessa BKT:hen. Eläkemaksutulot ja omaisuustulot kasvoivat hyvin. Sektorin ylijäämä supistuu kuluvana vuonna nopeasti lähes nolnaan. Heikkenemisen pääsyy on saatujen eläkemaksujen raju supistuminen, mutta myös omaisuustulojen arvioidaan jäävän edellisvuotta heikommiksi. Eläkemaksujen supistuminen johtuu taantuman aiheuttamasta palkkasumman supistumisesta sekä yksityisten työnantajien eläkemaksun määräaikaisesta 2,6 prosenttiyksikön alentamisesta toukokuusta kuluvan vuoden loppuun.

Työeläkelaitosten ylijäämä paranee vuosina 2021-2022 ja on noin 0,5 % suhteessa BKT:hen. Ylijäämää parantaa määräaikaisen maksualennuksen päätyminen ja palkkasumman kääntyminen jälleen kasvuun. Myös v. 2022 maksukorotus parantaa sektorin rahoitusasemaa, kun yksityisten alojen työeläkemaksun määräaikainen korotus tulee voimaan tänä vuonna tehdyn alennuksen kompensoimiseksi.

Matalalle jäänyt korkotaso heikentää työeläkelaitosten omaisuustulojen kasvua. Omaisuustulot vähenevät tänä vuonna ja niiden kasvu hiipuu seuraaviksi vuosiksi. Vuoden 2019 lopussa eläkevarojen määrä saavutti 216 mrd. euroa. Alkuvuonna varojen arvo romahti ja vaikka romahduksesta on vuoden toiseen neljänneksen loppuun mennessä osin toivuttu, oli varojen arvo vielä noin 10 mrd. euroa pienempi kuin vuoden alussa.



**Taulukko 25. Sosiaaliturvarahastot<sup>1</sup>**

	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
	miljardia euroa					
Sijoitustulot	4,0	4,1	4,3	3,9	3,8	4,2
Sosiaaliturvamaksut	27,3	27,9	28,5	27,2	29,6	30,3
siitä työnantajien maksut	17,6	17,6	17,9	16,5	18,3	18,9
vakuutettujen maksut	9,7	10,3	10,6	10,7	11,2	11,4
Tulon- ja pääomansiirrot julkisyhteisöiltä	15,8	15,5	15,7	18,2	16,8	17,0
Muut tulot	0,4	0,3	0,4	0,4	0,4	0,4
<b>Tulot yhteensä</b>	<b>47,5</b>	<b>47,8</b>	<b>48,9</b>	<b>49,6</b>	<b>50,6</b>	<b>51,9</b>
Kulutusmenot	3,5	3,7	3,8	3,9	4,1	4,2
Sosiaalietuudet ja -avustukset	37,6	37,9	38,6	42,0	42,0	42,9
Muut menot	3,4	3,3	3,2	3,8	3,7	3,7
<b>Menot yhteensä</b>	<b>44,5</b>	<b>44,9</b>	<b>45,6</b>	<b>49,8</b>	<b>49,8</b>	<b>50,8</b>
<b>Nettoluotonanto (+) / nettoluotonotto (-)</b>	<b>3,0</b>	<b>2,9</b>	<b>3,3</b>	<b>-0,2</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>
Työeläkelaitokset	2,4	2,3	2,7	0,3	0,9	1,2
Muut sosiaaliturvarahastot	0,7	0,6	0,6	-0,5	-0,2	-0,1
Perusjäämä <sup>2</sup>	1,9	1,7	2,2	-1,1	-0,2	0,1

1) Kansantalouden tilinpidon mukaan

2) Nettoluotonanto ilman nettokorkomenoja

## 2.4.2 Muut sosiaaliturvarahastot

Muut sosiaaliturvarahastot muodostuvat pääasiassa perusturvaa hoitavasta Kansaneläkelaitoksesta sekä ansiosidonnaisesta työttömyysturvasta vastaavasta Työllisyysrahastosta. Muiden sosiaaliturvarahastojen rahoitusasema oli 0,3 % ylijäämäinen v. 2019.

Sektorin rahoitusasema kääntyy v. 2020 alijäämäiseksi. Taantuma kasvattaa työttömyysmenoja sekä muiden sosiaalietuuksien kuluja. Lisäksi rahoitusasemaa heikentää työttömyysvakuutusmaksun puolen prosenttiyksikön alennus vuoden alusta lähtien. Menoja kasvattavat myös useat sosiaaliturvaa laajentavat ja parantavat hallituksen päätökset, kuten peruseläkkeiden tasokorotukset ja useat työttömyysturvaa määräaikaisesti parantavat päätökset.

Alkuvuonna erityisesti lomautusten määrän raju kasvu on lisännyt työttömyysmenoja. Työllisyysrahaston tilannetta helpottaa, että valtio rahoittaa poikkeuksellisesti osuuden lomautusajalta maksettavista ansiosidonnaisista etuuksista tänä vuonna.

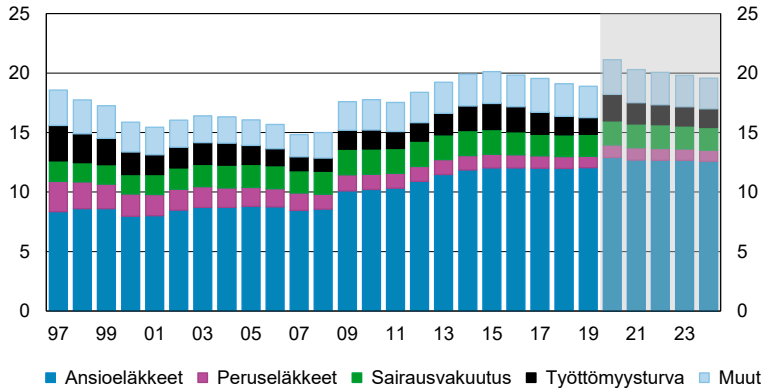
Ensi vuonna sektorin rahoitusasemaa parantaa työttömyysvakuutusmaksun 0,32 prosenttiyksikön korotus. Lisäksi työttömyysmenot vähenevät lomautusten supistuessa, vaikka työttömyys jää vielä korkealle tasolle. Seuraavina vuosina rahoitusasema jää hieman alijäämäiseksi, mutta lähelle tasapainoa.

**Taulukko 26. Sosiaalivakuutusmaksut ja eläkeindeksit**

	2017	2018	2019	2020	2021**	2022**
Sosiaalivakuutusmaksut <sup>1</sup>						
Työnantajat						
Sairausvakuutus	1,08	0,86	0,77	1,34	1,53	1,40
Työttömyysvakuutus	2,41	1,91	1,50	1,26	1,43	1,43
Työeläkevakuutus (TyEL)	17,95	17,75	17,35	15,22	16,95	17,38
Kunta-alan eläkevakuutus	21,95	21,60	21,17	20,77	20,77	20,77
Palkansaajat						
Sairausvakuutus	1,58	1,53	1,54	1,86	2,01	1,87
Työttömyysvakuutus	1,60	1,90	1,50	1,25	1,40	1,40
Työeläkevakuutus (TyEL)	6,45	6,65	7,05	7,45	7,45	7,45
Etuudensaajat						
Sairausvakuutus	1,45	1,53	1,61	1,65	1,62	1,60
Eläkeindeksit						
Työeläkeindeksi	2534	2548	2585	2617	2637	2673
Kansaneläkeindeksi	1617	1617	1617	1633	1641	1659

1) Vuosikeskiarvoina. Työnantajien maksut sekä vakuutettujen työttömyys- ja työeläkemaksut prosentteina palkoista. Luvut ovat painotettuja keskiarvoja.

### Sosiaalietuudet, -avustukset ja sairaanhoitokorvaukset suhteessa BKT:een, %



Lähde: Tilastokeskus, VM

VM34098

## 2.5 Julkisen talouden kestävyys pitkällä aikavälillä

Väestön ikääntyminen on jo lisännyt 10 viime vuoden aikana eläkemenoja ja luo merkittäviä paineita julkisen talouden kestävyteen pidemmällä aikavälillä. Erityisesti iäkkään vanhusväestön määrän kasvu lisää lähivuosikymmeninä hoiva- ja terveysmenoja, joiden rahoittamiseksi nykyinen kokonaisveroaste ei tulevaisuudessa riitä. Samaan aikaan työikäinen väestö, joka veroillaan rahoittaa julkiset palvelut ja sosiaaliturvan, supistuu.

Julkisen talouden tulojen ja menojen välillä vallitsee pitkällä aikavälillä epätasapaino eli kestävyysvaje. Kestävyysvajelaskelmissa keskitytään arvioimaan sitä, miten väestön ikääntyminen vaikuttaa julkisen talouden näkymiin tulevina vuosikymmeninä. Väestön ikääntymisen lisäksi julkiseen talouteen kohdistuu myös monia muita paineita, jotka johtuvat esimerkiksi ilmastonmuutoksesta ja julkisen infrastruktuurin uusimis- ja korjaustarpeista.

Tarkalleen kestävyysvajelaskelma kertoo, kuinka paljon julkista taloutta olisi vahvistettava lähitulevaisuudessa, jotta julkinen talous olisi pitkän aikavälin tasapainossa. Toisin sanottuna sopeutuksen jälkeen ei olisi enää tarvetta nostaa veroastetta, leikata menoja, tehdä julkista taloutta vahvistavia rakenteellisia uudistuksia tai kasvattaa velkaantumista. Kestävyysvajelaskelma ei kuitenkaan kerro sitä, mikä olisi järkevä tapa tai aikataulu julkisen talouden velkasuhteen vakauttamiseksi. Laskelma ei myöskään huomioi sopeutuksen tai rakenteellisten uudistusten mahdollisia vaikutuksia talouskasvuun.<sup>1</sup>

Valtiovarainministeriö arvioi kestävyysvajeen olevan noin 3,5 % suhteessa BKT:hen eli lähes 10 mrd. euroa vuoden 2024 tasolla. Arvio julkisen talouden tilasta keskipitkällä aikavälillä on parantanut kestävyysvajearviota hieman heinäkuun alussa julkaistuun arvioon verrattuna. Syksyn 2019 arvioon nähden kestävyysvaje on pienentynyt aineistopäivitysten vuoksi yli prosenttiyksiköllä. Näitä muutoksia on

1 Koska kestävyysvaje eli ns. S2-indikaattori ei huomioi suorien sopeutustoimien mahdollisia haitallisia vaikutuksia talouskasvuun, ei sitä tulisi käyttää yksinään vaaditun sopeutuksen arvioimiseen. On olemassa muita tapoja, joiden avulla voidaan paremmin huomioida suorien sopeutustoimien epäsuotuisat kasvuvaiikutukset. S2-indikaattorin antama tulos vastaa teknisesti tilannetta, jossa nk. finanssipolitiikan kerroinvaikutus olisi nolla eli sopeutustoimet eivät hidasta talouskasvua. Todellisuudessa suorien sopeutustoimien ajatellaan yleisesti leikkaavan talouskasvua. Sen sijaan monilla rakenteellisilla uudistuksilla ei tällaista haittavaikutusta ole, vaan niillä voidaan myös vahvistaa talouskasvun mahdollisuuksia.

kuvattu tarkemmin oheisessa kehikossa ja valtiovarainministeriön heinäkuussa julkaisemassa Suomen julkisen talouden kestävyys -raportissa.<sup>2</sup>

Laadullisesti kestävyysvajearvio on muutoksista huolimatta pysynyt käytännössä entisellään, eli väestön ikääntyminen luo merkittävän haasteen julkisen talouden kestävyydelle. Lisäksi julkisen talouden velkasuhteen arvioidaan nousevan 75 prosentin tuntumaan muutamassa vuodessa, mikä lisää julkisen talouden riskejä aiempaan noin 60 prosentin velkasuhteeseen verrattuna.

Kestävyysvajelaskelmassa julkisen velan ei edellytetä tasaantuvan millekään tietylle tasolle. Siten laskelman tuottama velan tasapainotaso voi olla myös suhteellisen korkea tai matala riippuen siitä, millä tasolla velkasuhde on laskelman lähtökohdilla ja miten väestön ikääntymisen arvioidaan vaikuttavan julkisten menojen kehitykseen tulevana vuosikymmeninä. Siksi julkisen talouden velkakestävyyttä on syytä tarkastella myös muilla tavoin.

Kestävyyslaskelma on luonteeltaan painelaskelma, ei ennuste todennäköisimmästä tulevasta. Laskelmassa sovelletaan muuttumattoman politiikan oletusta eli siinä projisoidaan nykyisen lainsäädännön ja käytäntöjen mukaista kehitystä tulevaisuuteen väestöennusteen, ikäryhmäkohtaisten meno-osuuksien ja talouskehityksen pitkän aikavälin arvioiden avulla. Valtiovarainministeriön arvio julkisen talouden pitkän aikavälin kestävydestä perustuu EU:n yhteisesti sovittuihin menetelmiin ja laskentaperiaatteisiin. Kestävyysvajearviossa huomioidaan vain ne päätökset, joiden vaikutukset julkiseen talouteen voidaan riittäväällä varmuudella arvioida. Tarkemmin laskentamenettelyitä on kuvattu valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmien menetelmäkuvauksessa.<sup>3</sup>

Kestävyysvajearvio pyritään perustamaan mahdollisimman realistisille oletuksille. Kuten mikä tahansa mittari, arvio värähtelee jonkin verran ajassa, kun käytetyt aineistot ja ennusteet päivittyvät. Oheisessa taulukossa on esitetty kestävyysvajelaskelman keskeisiä laskentaoletuksia sekä tarkasteltu kestävyysvajelaskelman herkkyyttä niiden muutoksille. Kestävyysvajelaskelma ja sen herkkyystarkastelut tarjoavatkin hyödyllisen ja johdonmukaisen tavan analysoida siitä, minkä kokoluokan haasteesta väestön ikääntymisessä on kyse ja millaisilla keinoilla tähän haasteeseen voidaan vastata.

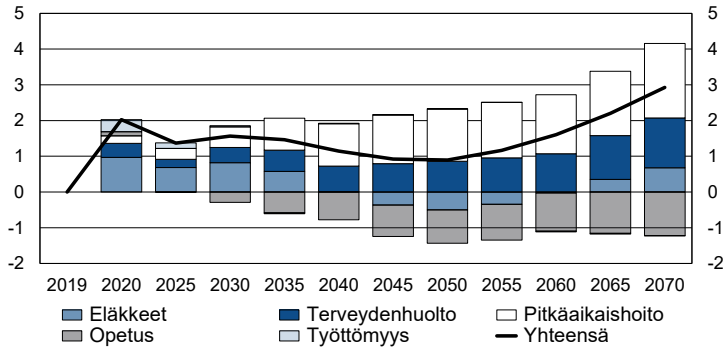
---

2 <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162357>

3 <https://vm.fi/menetelmakuvaukset>

## Ikäidonnaisten menojen muutos

vuodesta 2019, suhteessa BKT:een, %



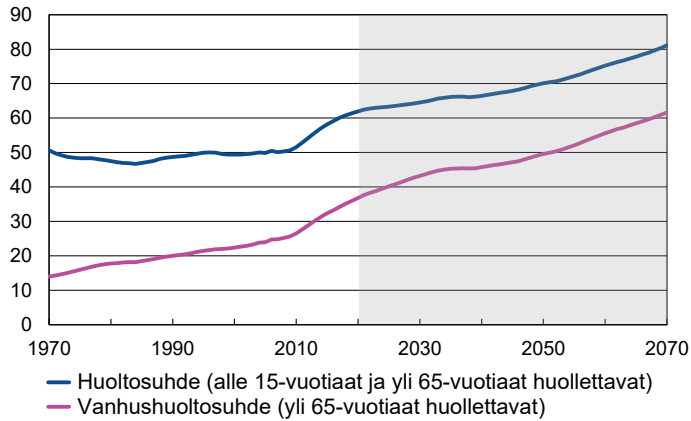
Kuvio on laadittu STM:n kehittämällä SOME-mallilla

Lähde: VM

VM34098

## Huoltosuhte ja vanhushuoltosuhte

huollettavia 100 työkäistä kohden



Lähde: Tilastokeskus (Väestöennuste 2019)

**Taulukko 27. Eri tekijöiden vaikutus kestävyysvajeeseen**

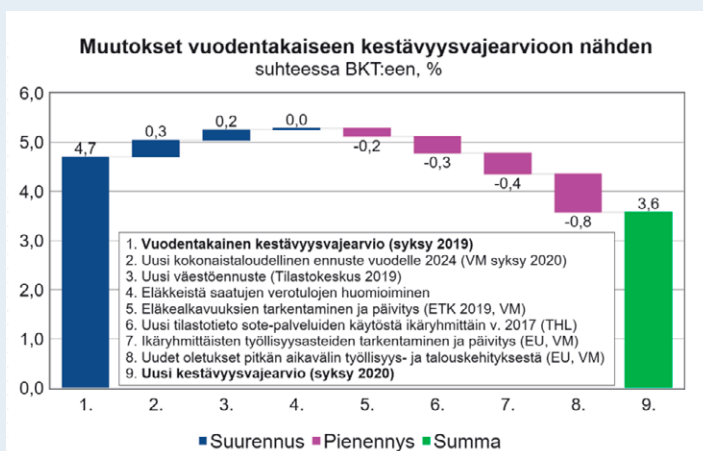
	Peruslaskelma (syksy 2020)	Muutos	Vaikutus kestävyys- vajeeseen, %-yks. <sup>1</sup>
Yleisen tuottavuuden (ja reaaliansioiden) kasvu vuosina 2025-2070	keskimäärin 1,5 % vuodessa	+0,5 %-yks.	-0,3
Työllisyysasteen kehitys 15-64-vuotiaiden ikäryhmässä vuosina 2025-2070	71,9 % v. 2024, josta nousee 75,9 % v. 2070	+1,0 %-yks.	-0,3
Julkisten sote-palveluiden tuottavuuden kasvu vuosittain vuosina 2025-2070	0 %	+0,5 %-yks.	-1,9
Julkisen talouden rakenteellinen perusjäämä <sup>2</sup> / BKT v. 2024	-2,2 %	+1,0 %-yks.	-1,0
Syntyvyys (kokonaishedelmällisyysluku)	1,35	+0,35 (= 1,7)	-0,2
Nettomahanmuutto vuosittain (vaikutus, jos työllisyysaste ei muutu)	15 000	+7 500 (= 22 500)	-0,4
50-vuotiaan elinajanodote (33,6 vuotta vuonna 2019)	Pitenee 7 vuodella vuoteen 2070 mennessä	-1,4 v. (= 5,6 v.)	-0,5
Sote-palveluiden palvelutarpeen siirtyminen myöhemmäksi eliniän pidetessä	Siirtyy puolella elinajanodotteen pitenemisestä (yli 50-vuotiaat)	Siirtyy samassa tahdissa kuin elinikä pitenee	-1,1
		Ei siirry lainkaan eliniän pidentyessä	1,1
Inflaatio (BKT-deflaattorin ja kuluttajahintojen muutos) vuosina 2025-2070	2 %	-0,5 %-yks.	likimain 0,0
Valtion ja kuntien velan reaalikorko (+ vaikutus ko. sektoreiden diskonttokorkoon)	Valtion ja kuntien velan reaalikorko ja korkotuotot	-0,5 %-yks.	-0,2
Valtion ja kuntien velan reaalikorko sekä vaikutus valtion, kuntien ja työeläkelaitosten korkosijoitusten reaalityttöön (+ vaikutus kaikkien sektoreiden diskonttokorkoon)	2 %, valtion ja kuntien reaaliset osaketulot 4 % sekä työeläkelaitosten reaaliset sijoitustuotot 3,5 % (2040-luvulta eteenpäin)	-0,5 %-yks.	likimain 0,0
Valtion ja kuntien velan reaalikorko sekä julkisen talouden kaikkien sijoitusten reaalityttö (+ vaikutus kaikkien sektoreiden diskonttokorkoon)		-0,5 %-yks.	0,6

1) Laskelmat on tehty valtiovarainministeriön kesän 2020 kestävyysvajelaskelmien perusteella (oletusmuutosten vaikutukset pysyvät laskentakierroksesta toiseen vakaina).

2) Alijäämä ilman korkomenoja

## AINEISTOPÄIVITYKSET OVAT PIENENTÄNEET KESTÄVYYSVAJEARVIOTA VUODENTAKAISEEN NÄHDEN

Kestävyysvajearvion laskentatapaa on tarkennettu ja lähtötietoina käytettyä aineistoja on päivitetty syyskuussa 2019 julkaistuun arvioon nähden. Kestävyysvajearvioon vaikuttaneita muutoksia on havainnollistettu oheisessa kuviossa. Nämä muutokset otettiin käyttöön jo valtiovarainministeriön heinäkuun alussa julkaisemassa Suomen julkisen talouden kestävyys -raportissa julkaistussa kestävyysvajearviossa.



Vaikka käsillä oleva covid-19-pandemian aiheuttama taantuma on merkittävästi heikentänyt arviota julkisen talouden tilasta laskelman lähtövuonna 2024, kasvattaa tämä muutos kestävyysvajetta tämänhetkisen arvion mukaan maltillisesti, vain noin 0,3 prosenttiyksikköä syksyn 2019 arvioon nähden. Kriisin keskellä pandemian kokonaisvaikutus on kuitenkin vielä huomattavan epävarma. Vaikutus voi olla nyt arvioitua suurempi, sillä toistaiseksi pandemialla ei ole oletettu olevan vaikutusta pitkän aikavälin työllisyys- ja talouskehitykseen. Jos pandemia pitkittyy, se todennäköisesti heikentää myös pitkän aikavälin työllisyys- ja talouskehitystä, jolloin kestävyysvaje kasvaa.

Toiseksi kestävyysvajearviossa on huomioitu Tilastokeskuksen marraskuussa 2019 julkaisema uusi väestöennuste. Aiempaa väestöennustetta alempi arvio kokonaishedelmällisyysluvusta kasvattaa kestävyysvajetta hieman aiempaan verrattuna.

Kolmanneksi laskelmassa on huomioitu eläketuloista perittyjen verojen vaikutus EU-laskelmien mukaisesti. Tämän muutoksen vaikutus on lähes olematon ja siksi sitä ei ole aiemmin huomioitu valtiovarainministeriön kestävyysvajelaskelmassa.



Neljänneksi eläkemenojen laskentaa on tarkennettu päivittämällä sitä, miten eri eläkelajien eläkealkavuudet kehittyvät tulevina vuosikymmeninä. Tässä työssä on hyödynnetty Eläketurvakeskuksen v. 2019 julkaisemissa pitkän aikavälin laskelmissa käytettyjä oletuksia eläkealkavuuksien kehityksestä. Nämä muutokset ovat pienentäneet hieman kestävyysvajearviota.

Viidenneksi tietoja sosiaali- ja terveyspalveluiden käytöstä ikä- ja sukupuoliryhmittäin on päivitetty THL:n uusien tietojen perusteella. Aiemmat tiedot olivat vuodelta 2011 ja uudet tiedot ovat vuodelta 2017. Samalla tietojen palveluluokitus on muuttunut ja tietoja pystytään jatkossa päivittämään useammin. Uusien tietojen perusteella sosiaali- ja terveyspalveluiden palvelutarpeen arvioidaan kasvavan hieman aiempaa hitaammin, mikä pienentää kestävyysvajearviota jonkin verran.

Kuudenneksi arviota ikäryhmäkohtaisista työllisyysasteista on päivitetty ja tarkennettu uusien tilastotietojen perusteella. Ikäryhmäkohtaisten työllisyysasteiden päivitys perustuu tarkemmin Suomen julkisen talouden kestävyys -raportin luvussa 5.1 kuvattuun työhön. Tässä kohdassa esitetty vaikutus perustuu lähinnä muutoksiin yli 65-vuotiaiden työllisyysasteen muutoksissa ja seuraavassa kohdassa on esitetty vaikutus 15–64-vuotiaiden kokonaistyöllisyysasteen osalta. Yli 65-vuotiaiden työllisyysasteoletuksella on kuitenkin merkitystä tulevina vuosikymmeninä, kun eläkeikä nousee. Nämä muutokset pienentävät kestävyysvajetta lähes puolella prosenttiyksiköllä.

Seitsemänneksi arviota pitkän aikavälin työllisyys- ja talouskehityksestä on päivitetty. Laskelmissa käytettyyn 15–64-vuotiaiden työllisyysasteeseen tehtyjä päivityksiä on kuvattu tarkemmin Suomen julkisen talouden kestävyys -raportin luvussa 5.1. Lisäksi käyttöön on otettu uusi, hieman aiempaa korkeampi arvio työn tuottavuuden kehityksestä seuraavien parin vuosikymmenen aikana.

Yhteensä nämä muutokset ovat pienentäneet kestävyysvajetta 1,1 prosenttiyksiköllä syksyn 2019 kestävyysvajearviioon nähden.

## JULKISEN TALOUDEN PITKÄN AIKAVÄLIN VELKASKENAARIOITA

Suomen julkinen velka nousee covid-19-epidemian ja siitä seuranneen taantuman vuoksi uudelle tasolle. Ennen finanssikriisiä v. 2008 julkisen velan suhde BKT:hen oli alle 33 %, ja ennen koronavirusepidemian alkua se oli noin 60 %. Velkasuhteen arvioidaan valtiovarainministeriön tuoreimmassa ennusteessa nousevan vuoteen 2024 mennessä 75 prosenttiin. Tässä kehikossa tarkastellaan velkasuhteen kehitystä pidemmällä aikavälillä vuoteen 2040 ulottuen kolmessa eri skenaariossa: perusuran mukaisessa painelaskelmassa sekä kahdessa skenaariossa, joissa julkista taloutta vahvistetaan 2020-luvun aikana.

Velkasuhde kasvaa koko 2020-luvun ajan väestön ikääntymisen myötä. Myös pidemmän aikavälin talousnäkymät ovat vaikeat. Vuotuisen talouskasvun arvioidaan olevan keskimäärin 1½ % vuosina 2025-2040.

Kehikossa on tarkasteltu julkisen talouden velan kehitystä vaje-velka – dynamiikkayhtälön avulla. Julkisen talouden tasolla laskelmissa on lisäksi huomioitava, että työeläkelaitosten ylijäämää ei voida käyttää velkojen kattamiseen. Valtion ja paikallishallinnon velan määrätymistä voidaan kuvata seuraavasti:

$$DEBT_t = DEBT_{t-1} + i_t DEBT_{t-1} - PB_t,$$

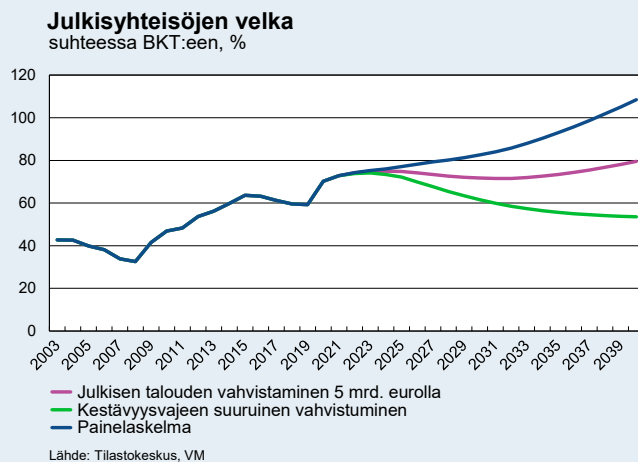
missä  $t$  kuvaa aikaa,  $DEBT$  velkaa,  $i$  velan korkoa sekä  $PB$  perusrahoitusasemaa (rahoitusasema ilman korkomenoja). Velka vuonna  $t$  määräytyy edellisen vuoden velasta, velan hoitoon liittyvistä korkomenoista sekä perusrahoitusasemasta. Pitkän aikavälin velkalaskelmissa perusrahoitusasemaa heikentää lisäksi väestön ikääntymisestä johtuva ikäsidonnaisten menojen kasvu.

Perusuran mukaisessa painelaskelmassa julkinen velkasuhde kasvaa yli 100 prosenttiin vuoteen 2040 mennessä. Alhainen korkotasoo hidastaa velkasuhteen kasvua lähivuodet. Velkasuhde jatkaa kuitenkin kasvuaan, koska valtion ja paikallishallinnon yhteenlaskettu perusalijäämä on syvästi alijäämäinen. Pidemmällä aikavälillä korkojen oletetaan vähitellen nousevan. Julkisen velan implisiittisen koron, eli korkomenojen suhteessa velkaan, oletetaan olevan noin 2 % 2020-luvun loppupuolella ja 4 % 2040-luvun alussa. Pidemmän aikavälin korko-oletukset nojautuvat yhteisesti EU:ssa soveltuihin korko-oletuksiin. Tällä hetkellä julkisen velan implisiittinen korko on 1 %.

Skenaariossa 1 esitetään laskelma siitä, miten velkasuhde kehittyä, jos julkista taloutta vahvistetaan 5 mrd. eurolla vuoteen 2026 mennessä. Mikäli julkisen talouden vahvistuminen alkaisi jo kuluvan vaalikauden aikana, riittäisi noin 5 mrd. euron vahvistuminen vakiinnuttamaan velkasuhteen hetkellisesti 2020-luvun lopussa. Velkasuhde lähtisi kuitenkin uudelleen nousevalle uralle 2030-luvulla.

Skenaariossa 2 on kuvattu laskelma, jossa julkista taloutta vahvistetaan vajaalla 10 mrd. eurolla eli likimain kestävyysvajeearvion verran 2020-luvulla. Skenaariossa velkasuhde palautuu taantumaa edeltäneelle tasolle eli 60 prosentin tuntumaan 2020-luvun loppuun mennessä. Velkasuhde saavuttaisi näin ollen noin kymmenen vuoden kuluttua EU:n perussopimuksessa määritellyn 60 prosentin viitearvon. Pitkällä aikavälillä velkasuhde tasaantuisi 50 prosentin tuntumaan.

**Kuvio 1. Julkisen velkasuhteen kehityskulku eri skenaarioissa**



Velkasuhteen kehitykseen vaikuttaa olennaisesti se, kuinka julkisen talouden vahvistaminen tapahtuu. Mitä nopeammin julkista taloutta vahvistavat toimet alkavat vaikuttaa, sitä helpommin velkasuhteen kasvu taittuu. Yllä kuvatuissa skenaarioissa julkisen talouden vahvistumisen on oletettu tapahtuvan vuosina 2022-2026 hieman takapainoisesti. Myös toimien laadulla on merkitystä: jos toimet ovat talouden kasvupotentiaalia vahvistavia rakenteellisia uudistuksia, joista ei aiheudu julkiselle taloudelle kustannuksia, on tarvittavien toimien mittaluokka pienempi kuin, jos julkisen talouden vahvistaminen toteutetaan suoraan sopeutustoimin. Tämä johtuu siitä, että menoleikkaukset ja veronkiristykset heikentävät talouden kasvua, mutta rakenteellisilla uudistuksilla voidaan vahvistaa talouden kasvumahdollisuuksia.



# Liitetaulukot

**1. Ennusteiden tarkentuminen**

**2. Vuosien 2015–2019 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia**

**3. Kysynnän ja tarjonnan tase**

**4. Kansantalouden rahoitustasapaino**

**Taulukko 1. Ennusteiden tarkentuminen<sup>1)</sup>**

Ennusteajankohta	2019				2020**				2021**				2022**			
	kesä19	syk- sy19	talvi19	toteu- tunut	talvi19	ke- vät20	kesä20	syksy20	talvi19	ke- vät20	kesä20	syk- sy20	talvi19	ke- vät20	kesä20	syk- sy20
BKT markkinahintaan, määrän muutos, %	1,6	1,5	1,6	1,1	1,0	-5,5	-6,0	-4,5	1,1	1,3	2,5	2,6	1,2	1,3	1,7	1,7
Kulutus, määrän muutos, %	1,3	1,6	1,5	1,0	1,6	-1,3	-0,7	-1,5	1,2	1,3	1,8	3,1	1,2	1,2	0,9	0,8
Vienti, määrän muutos, %	2,9	2,4	4,0	7,5	1,9	-6,2	-14,0	-12,5	1,9	3,2	5,5	5,3	2,0	2,1	3,8	3,8
Työttömyysaste, %	6,6	6,5	6,7	6,7	6,5	8,0	8,5	8,0	6,4	8,1	9,0	8,2	6,4	7,9	8,8	8,0
Kuluttajahintaindeksi, muutos, %	1,2	1,1	1,1	1,0	1,3	0,7	0,3	0,4	1,6	1,3	1,1	1,2	1,6	1,5	1,4	1,4
Valtion rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-0,7	-0,9	-0,9	-1,2	-1,4	-5,5	-7,3	-7,2	-1,2	-2,7	-3,4	-4,4	-1,0	-3,0	-2,8	-3,2
Julkisyhteisöjen rahoitusjäämä, suhteessa BKT:een, %	-0,6	-1,0	-1,0	-1,0	-1,4	-7,2	-8,2	-7,7	-1,4	-4,0	-5,1	-5,0	-1,3	-4,1	-4,0	-3,9
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	44,2	44,4	43,9	44,2	43,6	51,9	54,8	53,3	44,0	53,2	55,8	55,6	44,3	54,5	56,9	56,6

<sup>1)</sup> Taloudellinen katsaus

Lähde: Tilastokeskus, VM

**Taulukko 2. Vuosien 2015–2019 budjettiprosessissa käytettyjä ennusteita ja toteutumia**

	Vuosien 2015-2019		Keskimääräiset ennustepoikkeamat	
	Ennusteiden keskiarvo, %	Toteutumien keskiarvo, %	Ennusteen ali- tai yliarviointi <sup>1</sup> %-yks.	Ennuste-poikkeaman suuruus <sup>2</sup> %-yks.
BKT (määrä)	1,4	1,5	-0,1	1,0
BKT (arvo)	2,9	3,0	-0,1	0,8
Yksityinen kulutus (arvo)	2,3	2,4	-0,1	0,7
Vaihtotase, suhteessa BKT:een, %	-0,4	-0,5	0,1	0,7
Inflaatio	1,4	0,6	0,8	0,8
Palkkasumma	2,0	2,4	-0,4	0,9
Työttömyysaste	8,3	8,2	0,1	0,6
Valtionvelka, suhteessa BKT:een, %	48,9	46,4	2,5	2,5
Valtion nettoluotonanto, suhteessa BKT:een, %	-2,2	-2,0	-0,2	0,6
Julkisen talouden nettoluotonanto, suhteessa BKT:een, %	-1,8	-1,4	-0,4	1,1

Ennusteiden vertailu tehdään kansantalouden tilipidon ennakkotietoon kesäkuussa (tai maaliskuussa).

Viiden viimeisen vuoden keskiarvot on laskettu keväällä ja syksyllä tehdyistä budjettivuotta koskevista ennusteista.

1 Ali- tai yliarviointi on keskimääräinen ennustevirhe.

2 Virheiden itseisarvojen keskiarvo kertoo ennustevirheiden keskimääräisestä suuruudesta, virheen suunnasta riippumatta.

**Taulukko 3. Kysynnän ja tarjonnan tase, miljoonaa euroa**

	Käypiin hintoihin					
	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
Bruttokansantuote markkinahintaan	225 933	233 664	240 556	232 563	242 197	250 365
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	84 871	92 513	95 128	81 407	85 816	89 679
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>310 804</b>	<b>326 177</b>	<b>335 684</b>	<b>313 902</b>	<b>328 030</b>	<b>340 049</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	84 975	90 006	96 488	80 661	86 053	90 649
Kulutus	171 879	177 158	181 442	181 000	189 176	193 688
yksityinen	120 301	123 765	126 053	121 674	128 071	131 968
julkinen	51 578	53 393	55 389	59 326	61 105	61 720
Investoinnit	52 852	56 358	57 487	55 661	56 583	59 259
yksityiset	43 638	46 495	47 247	44 400	45 225	48 018
julkiset	9 214	9 863	10 240	11 261	11 358	11 241
<b>Kysyntäerät yhteensä</b>	<b>311 196</b>	<b>326 328</b>	<b>336 094</b>	<b>314 312</b>	<b>328 440</b>	<b>340 459</b>
	Viitevuoden 2010 hintoihin; ei summautuvia					
	2017	2018	2019	2020**	2021**	2022**
Bruttokansantuote markkinahintaan	200 417	203 448	205 777	196 573	201 697	205 036
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	83 430	87 986	90 137	81 119	84 327	86 699
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>275 117</b>	<b>282 255</b>	<b>286 529</b>	<b>269 181</b>	<b>277 166</b>	<b>282 599</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	82 535	83 928	90 221	78 945	83 160	86 303
Kulutus	153 812	156 459	157 994	155 672	160 422	161 639
yksityinen	107 608	109 511	110 466	106 223	110 470	112 190
julkinen	46 207	46 953	47 533	49 399	49 946	49 414
Investoinnit	46 688	48 526	48 050	45 787	45 774	47 080
yksityiset	38 513	39 946	39 357	36 360	36 432	37 966
julkiset	8 173	8 579	8 694	9 450	9 363	9 124
<b>Kysyntäerät yhteensä</b>	<b>284 132</b>	<b>291 292</b>	<b>296 657</b>	<b>279 434</b>	<b>288 433</b>	<b>294 793</b>

**Taulukko 4. Kansantalouden rahoitustasapaino**

	2015	2016	2017	2018	2019
	suhteessa BKT:een, %				
<b>Bruttoinvestoinnit</b>	<b>21,2</b>	<b>22,7</b>	<b>23,4</b>	<b>24,1</b>	<b>23,9</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	6,1	6,7	7,0	7,2	7,2
yritykset ja rahoituslaitokset	11,3	11,9	12,3	12,7	12,4
julkisyhteisöt	3,7	4,1	4,1	4,2	4,3
<b>Bruttosäästäminen<sup>1</sup></b>	<b>21,0</b>	<b>21,3</b>	<b>23,2</b>	<b>23,6</b>	<b>24,2</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	3,9	3,5	3,6	4,0	4,7
yritykset ja rahoituslaitokset	15,9	15,5	16,2	16,3	16,2
julkisyhteisöt	1,1	2,3	3,3	3,3	3,3
<b>Rahoitusylijäämä</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,9</b>	<b>-0,7</b>	<b>-1,7</b>	<b>-0,1</b>
kotitaloudet ja voittoa tavoittelemattomat yhteisöt	-2,5	-3,6	-3,5	-3,3	-2,6
yritykset ja rahoituslaitokset	4,1	3,3	3,3	2,5	3,6
julkisyhteisöt	-2,4	-1,7	-0,7	-0,9	-1,0
Tilastollinen ero	0,0	0,0	-0,2	-0,1	0,1

<sup>1</sup>MI. pääomansiirrot, netto







VALTIOVARAINMINISTERIÖ  
FINANSMINISTERIET

**VALTIOVARAINMINISTERIÖ**  
Snellmaninkatu 1 A  
PL 28, 00023 VALTIONEUVOSTO  
Puhelin 0295 160 01  
vm.fi

ISSN 1797-9714 (pdf)  
ISBN 978-952-367-491-2 (pdf)

Lokakuu 2020